

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

MARCELO LIMONT

**EDUCAÇÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA APA DE
GUARAQUEÇABA: A CAPACITAÇÃO COMO POSSIBILIDADE NA
MEDIAÇÃO DE CONFLITOS AMBIENTAIS**

CURITIBA
2009

MARCELO LIMONT

EDUCAÇÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA APA DE
GUARAQUEÇABA: A CAPACITAÇÃO COMO POSSIBILIDADE NA
MEDIAÇÃO DE CONFLITOS AMBIENTAIS

Dissertação apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Educação, Setor de
Educação, Universidade Federal do
Paraná, como parte das exigências para a
obtenção do título de Mestre em
Educação.

Orientadora: Prof. Dr. Cristina Frutuoso
Teixeira

CURITIBA
2009

AGRADECIMENTOS

A todas as pessoas que compartilharam comigo da caminhada,
especialmente:

A toda minha querida família

Tati, Neusa, Kelli, Mauro (memória), Judite e Sueli.

A todos os amigos e colegas de trabalho

Lurdes, Reinaldo, Consoni, Guadalupe, Nelson, Lauro, Bomfim, Beto, Vicente, Zil,
Cecil, Mari, Selma, Cibele, Geraldo, Henrique, Milton, Miriam, Kusum, Elisa, Carol,
Faraco, Wagner, Ana, Marcelo, Laci, Heitor, Enise, Diara, Simão, Fabi, Neluce, dona
Cecília, Ortiz, Du, Mi e Sol.

A todos os professores do mestrado:

Andreia e Cristina

Às instituições:

IBAMA, Mater Natura e UFPR.

RESUMO

Os conflitos ambientais constituem uma realidade que, cada vez mais, tende a ocupar espaço nas discussões sobre os processos de transformação econômica e social dos territórios. No processo de mediação desses conflitos a participação da sociedade é considerada estruturante. Entretanto, normatizar processos de gestão ambiental pública que consideram e valorizam a dimensão da participação em sua estrutura, não garante sua efetividade, uma vez que a nossa sociedade é marcada por desigualdades de condições de participação, entendidas aqui como assimetrias. Nas unidades de conservação, os conselhos gestores que, historicamente, configuram uma dimensão da chamada esfera pública, são os espaços que viabilizam a participação e o controle social sobre o uso e a apropriação dos recursos naturais protegidos. Entre os esforços para garantir a efetividade desses espaços, a educação surge enquanto possibilidade. Assim, esta pesquisa busca identificar, através de um estudo de caso, os aspectos e as influências da educação nos processos participativos de gestão ambiental pública em unidades de conservação. Para tanto, será analisado o processo educativo que norteou a formação do conselho gestor da Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba.

Palavras-chave: gestão ambiental pública, educação e participação.

ABSTRACT

The environmental conflicts are a reality that, increasingly, tends to occupy space in the discussions on the processes of economic and social transformation of the territories. In the process of mediation of conflicts in society's participation is considered structuring. However, standardize environmental public management processes that consider the size and value of participation in its structure, does not guarantee its effectiveness, since our society is marked by inequality of conditions for participation, understood here as asymmetries. In conservation units, the management councils that historically, call up a dimension of public sphere, are the spaces that enable the participation and social control over the use and ownership of natural resources protected. Among efforts to ensure the effectiveness of these spaces, education emerges as a possibility. Thus, this research seeks to identify, through a case study, the aspects and influences of education in participatory processes of environmental public management on conservation units. It is considered the educational process that guided the formation of the management council the Environmental Protection Area of Guaraqueçaba.

Keywords: environmental public management, education and participation.

LISTA DE SIGLAS

APA	- Área de Proteção Ambiental
ASA	- Associação de Serviços Ambientais
CT	- Câmara Técnica
CONAPA	- Conselho Gestor da APA de Guaraqueçaba
CONPARNA	- Conselho Gestor do Parque Nacional do Superagui
CORDRAP	- Conselho Regional de Desenvolvimento Regional, Agricultura e Pesca
DRP	- Diagnóstico Rural Participativo
EIA	- Estudo de Impacto Ambiental
FNMA	- Fundo Nacional do Meio Ambiente
GAT	- Grupo Executivo
GIGA	- Grupo Integrado de Gestão Ambiental
IBAMA	- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICMBIO	- Instituto Chico Mendes de Conservação da Natureza
IPARDES	- Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
MMA	- Ministério do Meio Ambiente
MST	- Movimento dos Trabalhadores Sem Terra
NEA	- Núcleo de Educação Ambiental do IBAMA
ONG	- Organização Não Governamental
PDA	- Programa Demonstrativo do Ministério do Meio Ambiente
PNAP	- Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas
PNMA	- Política Nacional de Meio Ambiente
RIMA	- Relatório de Impacto Ambiental
SISNAMA	- Sistema Nacional do Meio Ambiente
SNUC	- Sistema Nacional de Unidades de Conservação
SPVS	- Sociedade de Pesquisa em Vida Silvestre e Educação Ambiental
UC	- Unidade de Conservação
UNESCO	- Organização das Nações Unidas para a educação a ciência e a cultura

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	01
2 A GESTÃO AMBIENTAL	06
2.1 A GESTÃO PÚBLICA E OS CONSELHOS GESTORES COMO ESPAÇOS DE PARTICIPAÇÃO	06
2.2 A GESTÃO AMBIENTAL E OS CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS	09
2.2.1 As unidades de conservação como instrumentos de gestão ambiental	12
2.2.2 Os conselhos gestores de unidades de conservação	16
3 PARTICIPAÇÃO SOCIAL E EDUCAÇÃO	18
3.1 PARTICIPAÇÃO SOCIAL: TIPOLOGIAS, OBSTÁCULOS E DESAFIOS	18
3.2 EDUCAÇÃO PARA PARTICIPAÇÃO: EMANCIPAÇÃO E TRANSFORMAÇÃO SOCIAL	24
3.3 A EDUCAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO AMBIENTAL	28
4 O CONTEXTO DO CONSELHO GESTOR DA APA DE GUARAQUEÇABA	31
4.1 PANORAMA NACIONAL DA PARTICIPAÇÃO EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO	31
4.2. A APA DE GUARAQUEÇABA E SEU CONFLITO SOCIOAMBIENTAL	34
4.2.1 Antecedentes da participação na região da APA de Guaraqueçaba	39
4.3 O CONAPA RUMO À INSTITUCIONALIZAÇÃO DA GESTÃO PARTICIPATIVA	41
4.3.1 Educação para participação: a capacitação no CONAPA:	45
4.3.2 A gestão ambiental através do CONAPA: seus resultados	51
5 O ESTUDO DE CASO DO CONAPA: PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	54
6 PARTICIPAÇÃO E EDUCAÇÃO: ELEMENTOS DE UM PROCESSO DE MUDANÇA NA APA DE GUARAQUEÇABA	58
6.1 A PARTICIPAÇÃO NO CONAPA: CARACTERÍSTICAS	58
6.1.1 Em relação aos documentos estruturantes do CONAPA	59
6.1.2 Em relação às reuniões do CONAPA	66
6.1.3 Em relação à visão dos conselheiros de comunidade	74
6.2 A EDUCAÇÃO E SUA INFLUÊNCIA NA PARTICIPAÇÃO DO CONAPA	80
6.2.1 O primeiro momento de capacitação: a formação do conselho	81
6.2.2 O segundo momento de capacitação: o projeto do FNMA	83
6.2.3 O terceiro momento de capacitação: os projetos do PDA	85
7 CONCLUSÃO	90
REFERÊNCIAS	94
ANEXOS	100

1 INTRODUÇÃO

Os conflitos ambientais constituem uma realidade que, cada vez mais, tende a ocupar espaço nas discussões sobre os processos de transformação econômica e social dos territórios. Esse processo se alimenta, principalmente, do conhecimento acumulado sobre as diferentes formas de apropriação da natureza para definir novas possibilidades de ação e intervenção, determinando como a sociedade satisfaz suas necessidades materiais, simbólicas e espirituais.

No Brasil, os conflitos ambientais vêm sendo incorporados na gestão de territórios, na medida em que se desenvolvem as políticas públicas do país. No campo das políticas ambientais, os avanços são consideráveis, tendo o Código Florestal Brasileiro de 1934 como um dos primeiros diplomas a considerar as áreas protegidas como instrumentos de gestão dos recursos naturais. Na década de 80, com a promulgação da Política Nacional de Meio Ambiente (1981) e da Constituição Federal (1988), foram criados novos instrumentos que asseguraram a participação da sociedade nessa gestão. A partir de então, poder público e sociedade civil assumiram papéis complementares no campo da gestão ambiental, especialmente, ao considerarem a complexidade das relações entre o meio social e o meio natural.

Em 2000, a Lei Federal nº 9.985 instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), estabelecendo critérios e normas para a criação, implantação e gestão das unidades de conservação (UCs). Ela apresenta dois grandes grupos de UCs: unidades de proteção integral e unidades de uso sustentável, cujos objetivos são, respectivamente, *“preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais”* e *“compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais”* (BRASIL, 2000). Ainda, com base no princípio de participação direta na gestão pública, conquistado democraticamente pela sociedade e consagrado constitucionalmente, o SNUC passou a incorporar a participação social na criação e gestão de UCs. Esta participação foi concretizada por meio dos conselhos gestores de UC, os quais cumprem um papel de mediação de interesses e conflitos entre os segmentos sociais e suas relações socioambientais, inerentes ao processo de gestão ambiental dessas áreas. Todavia, um conselho de UC, enquanto espaço público que incorpora a “participação popular” como um de seus fundamentos, não se satisfaz apenas legalmente no nível burocrático-estatal. Ele requer, também, no nível político, a

atuação cidadã, legítima e organizada de um amplo leque de atores sociais, o que caracteriza, para efeitos dessa dissertação, e longe de esgotar esse tema, um processo de participação social. É nessa atuação cidadã que um conselho evidencia o seu caráter educativo, dando a oportunidade de se desenvolver processos de aprendizagem para a cidadania.

Logo, normatizar processos de gestão ambiental que consideram e valorizam a dimensão da participação social em sua estrutura, não garante sua efetividade. Nossa sociedade é marcada por uma desigualdade generalizada de condições de participação. Essa desigualdade, entendida aqui como assimetria, é um dos principais obstáculos na busca pela efetividade da gestão dos recursos naturais.

No Brasil, o poder de decidir e intervir sobre a transformação do ambiente está distribuído social e geograficamente de modo assimétrico, ou seja, determinados atores sociais possuem, por meio de suas ações, capacidades variadas de influenciar na tomada de decisão. Assim, para além da institucionalização, as discussões acerca da gestão ambiental apontam à necessidade de viabilizar processos participativos que fortaleçam a capacidade de atuação crítica e interveniente, sobretudo, daqueles grupos sociais mais afetados pelas restrições de uso das UCs.

Na viabilização do processo participativo na gestão ambiental pública, a educação assume um papel cada vez mais desafiador, especialmente na viabilização da participação de grupos sociais que estão longe dos processos de tomada de decisão. Refletir sobre a relação entre educação e gestão ambiental, abre espaço para compreendermos os processos educativos compromissados com uma lógica que privilegia o diálogo e a interdependência de diferentes interesses e saberes, os quais são imprescindíveis nos processos de apropriação da natureza. Nessa perspectiva, podemos dizer que a educação que visa preparar cidadãos capazes de transformar a sua realidade e a de seus pares, valoriza e viabiliza a dimensão da participação social. Assim, os conselhos das UCs são considerados lugares privilegiados, pois podem desencadear processos educativos pautados no diálogo social, na valorização da condição de coletividade e na atuação reflexiva e transformadora da realidade.

No sentido de perceber as relações entre a educação e a prática da gestão ambiental em áreas protegidas, foi analisado o processo educativo que norteou a

formação do Conselho Gestor da Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba (CONAPA). A Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba (APA), localizada no litoral norte do Paraná, foi criada em 1985 para proteger uma das maiores e mais importantes áreas contínuas de floresta atlântica no país, com uma elevada diversidade biológica. Abrange todo o município de Guaraqueçaba e parte dos municípios de Campina Grande do Sul, Antonina e Paranaguá, possui uma área aproximada de 314.000 hectares (IBAMA, 2005) e uma população de 11.291 habitantes (IPARDES, 2001). Desenvolveu seu processo de implantação até os dias atuais, tendo como pano de fundo os conflitos entre a imposição da proteção do meio natural, “personificada” nos órgãos públicos ambientais e a necessidade de desenvolvimento socioeconômico, sobretudo, dos pequenos agricultores e pescadores que se encontram em seus limites. Atualmente, a concepção ambiental do desenvolvimento local na APA de Guaraqueçaba vem sendo discutida sob o ponto de vista econômico, através do fortalecimento da cadeia produtiva da pesca e da agricultura através de políticas de fomento a produção, e político, através da atuação do CONAPA desde 2002, objeto desta dissertação.

A presente pesquisa não pretende avaliar os resultados alcançados com o trabalho no Conselho, nem propor soluções aos problemas locais, mas busca elucidar e questionar elementos da *práxis* inerente à participação social na gestão de UCs, sob a ótica da influência da educação, no espaço do conselho, sobre esta participação. Nessa perspectiva, a pesquisa torna-se relevante no âmbito social, pois trará subsídios para aprimorar e fortalecer um instrumento político de gestão de UCs, o qual tem como princípio garantir a participação, o exercício da cidadania e a busca do controle social na gestão dos recursos ambientais. No âmbito teórico, a pesquisa se fundamenta na análise da relação entre gestão ambiental, participação e educação enquanto “aprendizado social”, transcendendo o espaço político de gestão dos conselhos gestores. Isso nos leva a questionar e refletir sobre a educação nos processos participativos de gestão ambiental pública em UCs.

As seguintes questões orientam esta dissertação: Qual é o papel da educação em processos participativos de gestão em UCs? De que forma o processo educativo vivenciado pelo CONAPA, através das suas ações de capacitação, influenciou na participação dos seus conselheiros?

O objetivo geral da pesquisa é identificar os aspectos e as influências da educação nos processos participativos de gestão ambiental pública em UCs. Para

tanto se pretende: descrever, a partir do estudo das experiências de gestão em UCs, como o processo participativo vem sendo conduzido em conselhos gestores e, particularmente no CONAPA, neles identificando seu caráter educativo; analisar o processo educativo vivenciado pelo CONAPA, desde 2002, no sentido de perceber sua influência na participação dos seus conselheiros.

Com isso, foi realizado: análise documental das informações disponíveis sobre a APA de Guaraqueçaba e o processo de formação do seu conselho; observação direta das reuniões ordinárias do CONAPA e entrevista semi-estruturada com os conselheiros representantes das comunidades locais no conselho.

A partir deste primeiro capítulo, a distribuição textual dos capítulos na dissertação apresenta a seguinte seqüência: O segundo capítulo trata da gestão ambiental, seu histórico e sua estrutura, considerando: a gestão pública e os conselhos gestores como espaços de participação; a gestão ambiental e os conflitos socioambientais, as UCs como instrumentos desse processo de gestão e, por fim, o papel dos seus conselhos gestores.

O terceiro capítulo trata da relação entre a participação social e a educação, abordando: a participação social, seus tipos, obstáculos e desafios; a educação para participação social, emancipação e cidadania e a educação no processo de gestão ambiental.

O quarto capítulo é uma contextualização do estudo de caso da pesquisa. Nele será apresentado: o panorama nacional da participação em UCs; o conflito socioambiental e os antecedentes de participação social na região da APA de Guaraqueçaba e a institucionalização da gestão participativa através do CONAPA. Isto inclui o processo de capacitação no Conselho: a educação para participação e a gestão ambiental através do CONAPA, apresentando seus resultados.

O quinto capítulo apresenta a metodologia utilizada na pesquisa.

No sexto capítulo é realizada uma análise dos dados obtidos, a qual tratará das características da participação no Conselho e da influência da educação no desenvolvimento dessa participação. Por fim, são apresentadas algumas reflexões sobre o as questões colocadas para o desenvolvimento desta dissertação.

O último capítulo é um ensaio conclusivo sobre educação e participação no contexto do CONAPA, o qual apresenta indícios de que a educação, entendida enquanto processo capaz de transformar uma realidade por meio do enfrentamento dos seus conflitos, é um instrumento que influencia na participação. Tal participação,

embora não mensurável devido à sua transitividade conceitual e contextual vem, de forma processual, influenciando o desenvolvimento da conservação da natureza na APA de Guaraqueçaba. Isso porque, se insere na discussão conservacionista a preocupação com a melhoria da qualidade de vida e o desenvolvimento das populações locais. Esta inserção, vista como um grande avanço na gestão ambiental, emerge das pessoas que “sentem” aquela realidade, ou seja, ampliando o diálogo entre os atores sociais e seus interesses de uso dos recursos naturais para definir qual a conservação da natureza serve à APA de Guaraqueçaba.

Entretanto, veremos também que, tanto a educação quanto a participação no conselho possuem limites estruturais dentro do processo de mudança socioambiental daquela realidade.

2 A GESTÃO AMBIENTAL

No sentido de subsidiar uma reflexão em torno da gestão ambiental pública no Brasil é necessário explicitar alguns de seus aspectos estruturais e históricos. Analisar as formas de relações entre Estado e sociedade civil, suas estruturas institucionais de diálogo e os processos de tomadas de decisão, ajudarão a identificar as influências da educação nos processos participativos de gestão em unidades de conservação. Este capítulo apresentará os conselhos como espaços de participação na gestão ambiental pública, explicitando seus objetivos, instrumentos e conflitos socioambientais inerentes a este campo.

2.1 A GESTÃO PÚBLICA E OS CONSELHOS GESTORES COMO ESPAÇOS DE PARTICIPAÇÃO

A história da relação entre sociedade civil brasileira e Estado passou por um cenário de lutas contra o autoritarismo militar e, posteriormente, por um período de consolidação do que Dagnino (2002, p. 09) chamou de “instituições democráticas formais básicas (eleições, livre organização político partidária, liberdade de imprensa e etc)”. O processo de construção democrática, marcado pelo surgimento de novos espaços e novas formas de participação da sociedade civil junto ao o poder público, vem se mostrando um exercício dinâmico e complexo, muitas vezes fragmentado e contraditório. Dagnino (Id., p. 280) aponta em sua pesquisa¹ que o autoritarismo social e as visões hierárquicas e excludentes da sociedade e da política constituem obstáculos cruciais nessa construção. Contudo, expõe que a confrontação desses padrões é apontada como um dos principais resultados democratizantes de sua atuação.

Na década de 1970 evidencia-se um processo de transição, caracterizado pela crescente organização dos movimentos sociais e a expansão de novos espaços de diálogo entre sociedade civil e Estado. Neste contexto surgem os conselhos gestores, apontados por Gohn (2001, p. 83) como “um instrumento mediador na

¹ Resultados da pesquisa “Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil”, realizada durante os anos de 1999 e 2000 como parte de um projeto internacional intitulado *Civil Society and Governance*, desenvolvido em 22 países, sob a coordenação do Institute of Development Studies – IDS, da Universidade de Sussex na Inglaterra e financiado pela Fundação Ford.

relação sociedade/Estado”. Estes espaços públicos configuram uma dimensão da chamada esfera pública², e são apresentados como “novos” e importantes instrumentos de participação e controle social.

Nos últimos 20 anos, vários autores delinearão suas reflexões no sentido de conceituar e analisar as relações entre Estado e sociedade civil através do estudo dos conselhos gestores. Como mostra Gohn (Id., p. 07-10), há um acirrado debate na trajetória dos conselhos, envolvendo questões relativas à participação, às formas de governo e representatividade, à natureza da esfera pública, à divisão de poder, à democracia (direta, representativa, deliberativa e etc) e aos condicionantes políticos e econômicos que influenciam a gestão pública. Diante da variedade de temas que configura o cenário em que os conselhos se desenvolvem, este trabalho seguirá a lógica estrutural dos conselhos gestores no Brasil, analisando o seu papel enquanto instrumento de participação social na gestão pública e, ainda, enfatizando seu potencial enquanto espaço educativo para transformação social e política.

Depois da promulgação da Constituição Federal de 1988 e de importantes e crescentes experiências participativas vivenciadas pelos movimentos sociais a partir da década de 70, surgem os conselhos gestores. Estas instâncias de participação foram construídas no bojo de várias reformas do Estado e sob uma forte e organizada pressão popular. Moreira³ (1999, *apud* TATAGIBA, 2002, p. 50) descreve alguns aspectos da conformação legal destas instâncias:

(...) [os conselhos] são órgãos concebidos para influir constitutivamente na vontade normativa do Estado, mediante o exercício de competências conferidas pelas respectivas leis criadoras, que devem trazer as linhas definidoras de seu campo de atuação. (...) são órgãos com função de controle, contudo não correccional das políticas sociais, à base de anulação do poder público. O conselho não quebra o monopólio estatal da produção do Direito, mas pode obrigar o Estado a elaborar normas de Direito de forma compartilhada (...) em co-gestão com a sociedade civil.

Essa significativa característica possibilita que a sociedade civil e o Estado estabeleçam relações de cooperação na construção de políticas públicas. Segundo Luchmann (2002, p. 53), esta experiência representa uma “inovação institucional”,

² Entendida aqui como “um domínio da nossa vida social no qual a opinião pública pode ser formada”, definição proposta por Habermas em 1964 (The Public Sphere: An Encyclopedia Article. In: New German Critique, 3, Fall, 1974).

³ MOREIRA, M. T. V. Instâncias deliberativas dos sistemas descentralizados e participativos das políticas públicas de cunho social: contorno jurídico dos conselhos. In: **Informativo Cepam**, São Paulo, 1999, p. 65-69.

pois garante a participação de novos atores políticos e o controle social em um processo crescente de redemocratização do Estado.

Em suas pesquisas sobre a natureza dos conselhos, Gohn (2001, p. 70) diferencia três momentos dos conselhos gestores no Brasil, respectivamente nas décadas de 70, 80 e 90. São eles:

os Comunitários, criados pelo poder público Executivo com o objetivo de mediar suas relações com os setores populares e organizados da sociedade civil (como exemplo os conselhos comunitários em São Paulo⁴, criados para atuar junto à administração municipal ao final dos anos 1970); *os Populares* criados pela sociedade civil para negociar com o poder público (como exemplos destacam-se os conselhos de Campinas e o de Saúde da Zona Leste de São Paulo⁵) e; *os institucionalizados* (conselhos de representantes e conselhos gestores), criados pelo poder legislativo após pressões da sociedade civil⁶.

Adiante serão apresentadas as especificidades dos conselhos gestores de unidades de conservação, percebendo como os processos participativos vêm sendo conduzidos e identificando seu caráter educativo. O CONAPA se aproxima, em sua natureza dos *conselhos institucionalizados*, cuja estrutura será analisada nesta dissertação.

Na consolidação dos conselhos, surgem algumas dificuldades decorrentes de diferentes fatores. Dentre eles destacam-se os problemas culturais em relação à política nacional (clientelismo, tradição estatista, centralizadora e paternalista), a descrença na eficácia da nossa legislação, a pouca tradição participativa, a apatia de uma parcela considerável da sociedade com relação à participação e as desigualdades de condições para participação qualificada nos conselhos (AMMANN, 1992; DEMO, 1995 e 1999; QUINTAS, 2005).

Gohn (2001, p. 94-96) enumera alguns obstáculos e problemas que dificultam a constituição dos conselhos:

Dificuldades de organização da sociedade civil que fazem parte dos conselhos; falta de definição mais precisa das competências e atribuições dos conselhos gestores; assimetrias e diferenças de condições de atuação entre os conselheiros; a inexistência de instrumentos jurídicos legais de

⁴ O instrumento legal que regulamentou a criação desses conselhos foi o Decreto Municipal nº 16.100 de 1979, da Prefeitura de São Paulo. No ano seguinte foram criados mais 11 conselhos, entre eles estão os Conselhos de Bem-Estar Social (GOHN, 2001).

⁵ Ainda é possível citar os exemplos: o Conselho de Desenvolvimento Municipal em Boa Esperança-ES, o Conselho de Pais em Lages-SC, bem como os conselhos na área de transporte, da educação e do idoso em São Paulo-SP (GOHN, 2001).

⁶ Como exemplos estão os Conselhos de Representantes em São Paulo (lei orgânica do município em 1990), o Conselho Municipal de Saúde, o de Assistência Social e o da Criança e Adolescente em Curitiba-PR e as experiências do Orçamento Participativo em Porto Alegre-RS (GOHN, 2001, FUKS; PERISSINOTTO; SOUZA, 2004, LUCHMANN, 2002).

fiscalização das decisões tomadas no âmbito desses conselhos; o grande risco dos Conselhos se transformarem em instâncias de manipulação; a necessidade de capacitação dos conselheiros, no sentido de se construir processos de participação qualificada; e a existência de leituras equivocadas sobre a função dos Conselhos, ora sendo vistos como “substitutos da democracia participativa”, ora como “braços auxiliares do executivo” ou ainda, como “substitutos da participação popular em geral”.

Em decorrência dos vários entendimentos e das diferenças estruturais dos conselhos atuantes no país, ainda existem algumas lacunas conceituais e estruturais em relação ao conceito de conselho gestor que, muitas vezes, acabam gerando múltiplas interpretações sobre o papel democrático destes espaços. Neste sentido, Gohn (Id., p. 108) entende que os Conselhos são espaços com caráter duplo:

podendo ser tanto instrumentos valiosos para a constituição de uma gestão democrática e participativa (...), como poderão ser também estruturas burocráticas formais e/ou simples elos de transmissão de políticas sociais elaboradas por cúpulas (...), ou ainda instrumentos de acomodação dos conflitos.

Assim é possível perceber os conselhos como locais de construção de racionalidades e consensos sobre questões de interesse público⁷, as quais refletem as assimetrias do contexto social e político do país. Para Quintas (2005, p. 30) “o poder de decidir e intervir para transformar o ambiente (ou mesmo para evitar sua transformação) está distribuído social e geograficamente de modo assimétrico”, ou seja, determinados atores sociais possuem, por meio de suas ações, capacidades variadas de influenciar na tomada de decisão. Isto pode ser observado no contexto da gestão das UCs e, particularmente, no CONAPA, como será abordado posteriormente. Avançamos agora para discussão em torno do papel dos conselhos na gestão ambiental pública, sob a ótica dos conflitos socioambientais.

2.2 A GESTÃO AMBIENTAL E OS CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS

A relação entre sociedade e natureza é condicionada por interesses, valores, necessidades e disputas de espaços e recursos que visam à manutenção dos processos sociais e culturais construídos ao longo da história. É, em sua gênese, conflituosa e integralmente dependente do espaço natural, o qual transforma e também é transformado por ela em uma constante construção, destruição e

⁷ O “público” é entendido aqui conforme Hannah Arendt (2004): “o termo ‘público’ significa o próprio mundo, na medida em que é comum a todos nós e diferente do lugar que nos cabe dentro dele”.

reconstrução do ambiente natural. Tal dinâmica é permeada por práticas sociais diferenciadas de apropriação do meio natural que, segundo Acsehrad (2004, p. 15) “configuram os processos de diferenciação social dos indivíduos, a partir das estruturas desiguais de distribuição, acesso, posse e controle de territórios ou de fontes, fluxos e estoques de recursos materiais”.

O conflito é algo inerente à própria existência da nossa sociedade e sua supressão não significa, necessariamente, a extinção de suas causas. Segundo Bobbio, Matteucci e Pasquino⁸ (1992, *apud* QUINTAS, 2005, p. 26)

um conflito social e político pode ser suprimido, isto é bloqueado em sua expressão (...). Contudo é relativamente rara a sua plena resolução, isto é, a eliminação das causas, das tensões, dos contrastes que originaram os conflitos (quase por definição, um conflito social não pode ser ‘resolvido’).

A gestão ambiental pública, segundo os autores citados acima, tem o desafio de buscar a “institucionalização dos conflitos” decorrentes da disputa pelo uso e acesso dos recursos naturais. Esta institucionalização consiste em construir conjuntamente regras para o enfrentamento dos conflitos, ou seja, através do diálogo buscar alguns consensos que, por sua vez, fundamentam a validade dessas regras, conferindo-lhes legitimidade. Acsehrad (2004, p. 14) acredita que essa perspectiva é essencial para “orientar políticas ambientais que apresentem, ao mesmo tempo, atributos de efetividade e de legitimidade democrática”.

Mas, qual o modelo de consenso pretendido pelos conselhos? Como pensar em consenso em condições de participação assimétricas, nas quais a igualdade de participação não é assegurada? É possível, neste caso, considerar a perspectiva de um “consenso universal” (HABERMAS⁹, 2000 *apud* FREITAG; ROUANET, 2001, p. 24), que pressupõe um contexto livre de violência e coação, em que todos os integrantes de um discurso possam participar em pé de igualdade?

No sentido de ordenar esses processos e mediar os conflitos na relação entre a sociedade civil e o Estado em suas ações sobre o ambiente, surge a Gestão Ambiental Pública que, segundo Quintas (2005, p. 125) é um processo que “define e redefine, continuamente, o modo como estes atores sociais, através de suas práticas, alteram a qualidade do meio ambiente e também como se distribuem os custos e os benefícios decorrentes de suas ações”.

⁸ Em BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (org.). **Dicionário de política**. Brasília: UNB, 1992.

⁹ HABERMAS, J. **O discurso filosófico da modernidade**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

O Estado, entendido aqui como o Poder Público, é o principal mediador de interesses e conflitos entre diferentes atores sociais, sendo detentor de poderes e obrigações legais que lhe permitem promover, em nome do interesse público, o ordenamento e o controle do uso dos recursos naturais. Isto implica em considerar que “a prática da gestão ambiental não é neutra” (Id., p. 31). O Estado ao decidir sobre as questões ambientais define, em nossa sociedade a partir de interesses conflituosos relacionados ao uso do ambiente, quem ficará com os custos e com os benefícios advindos da ação do ser humano sobre a natureza.

O aparato jurídico-institucional que referenda a gestão ambiental evoluiu na medida em que os processos de degradação ambiental aumentavam e devido à crescente constatação de que a utilização indevida dos recursos naturais poderia gerar sérias conseqüências à lógica econômica vigente e, principalmente, às pressões da sociedade civil sobre o Estado, no sentido de se regulamentar o uso e apropriação dos recursos ambientais.

A partir da Constituição Federal de 1988, se instituíram os princípios da relação do Estado na gestão ambiental que, por sua vez, fundamenta até hoje a regulamentação existente no país sobre o meio ambiente. O artigo nº 225, estabelece que “todos tem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (...), impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 1988). Ainda na década de 80, outras normas legais buscaram estabelecer formas racionais de uso dos recursos ambientais. Destaca-se a Lei 6.938/81 que, em síntese, estabelece os objetivos e os instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), a qual cria o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) que, por sua vez, é composto por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental (BRASIL, 1981).

Esta Lei, juntamente com um arcabouço legal subsequente, estabelece vários instrumentos de gestão ambiental pública como, por exemplo, a avaliação de impactos ambientais, o zoneamento ambiental, o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental, a fiscalização, a educação ambiental, o licenciamento e a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como as UCs. Dentre estes instrumentos, as UCs federais serão o foco de análise dessa dissertação, tendo como estudo de caso o CONAPA,

entendido como lugar de expressão e atuação da coletividade “invocada” pela Constituição Federal.

É justamente neste espaço público de participação social que a inquietação inicial deste trabalho encontra um campo de discussão: identificar as influências da educação nos processos participativos de gestão ambiental pública em UCs.

2.2.1. As Unidades de Conservação como Instrumentos de Gestão Ambiental

No Brasil, as primeiras UCs surgiram efetivamente na década de 30, com o Parque Nacional de Itatiaia, criado em 1937, o Parque Nacional do Iguaçu e o Parque Nacional da Serra dos Órgãos, criados em 1939 (DRUMMOND; FRANCO; NINIS, 2005, p. 12)¹⁰. Elas decorreram do primeiro instrumento legal que mencionava a criação de parques nacionais, o Decreto nº 23.793/34, conhecido como Código Florestal Brasileiro, atualizado em 1.965 pela Lei nº 4.771/65 (BRASIL, 1965) que, ainda separou as UCs em uso direto (permitindo algum tipo de uso e exploração dos recursos naturais) e uso indireto (não permitindo o uso dos recursos naturais). Na medida em que evoluíam os instrumentos legais, surgiam também novas categorias e finalidades, com UCs sendo criadas nas esferas federais, estaduais e municipais. Contudo, este avanço não é representativo quando se considera a extensão total das áreas de proteção ambiental em relação ao tamanho territorial do Brasil.

A criação de diferentes tipos de UCs no Brasil é decorrente de diversos fatores e está vinculada ao desenvolvimento da idéia de conservação ao nível nacional e internacional. Segundo Drummond, Franco e Ninis (2005, pp. 14), se articulam a este desenvolvimento

a sintonia de cientistas e administradores com as mudanças no panorama mundial da conservação ambiental, o interesse social ampliado pela questão, pressões internacionais e a concorrência entre organismos e políticas.

¹⁰ Informações retiradas do texto intitulado “O estado das áreas protegidas do Brasil – 2005”, fruto da análise de uma base de dados sobre as áreas protegidas no país. Esta base de dados foi coordenada pela Diretoria de Áreas Protegidas (DAP) da Secretaria de Biodiversidade e Florestas (SBF) do Ministério do Meio Ambiente (MMA). Essa análise é de responsabilidade dos autores do texto, os quais fazem parte do “Observatório de Unidades de Conservação e Políticas Públicas Conexas”, do Centro de Desenvolvimento Sustentável (CDS) da Universidade de Brasília (UNB).

As UCs têm por objetivo precípua a conservação da natureza. Atualmente, dentro da esfera pública, elas são, também, consideradas como instrumentos de mediação de conflitos e interesses em relação ao uso e a proteção dos recursos naturais. Embora tendo essa mediação como um dos pontos centrais de sua gestão, a própria UC gera os conflitos ambientais, desde o ato de sua criação. Uma vez criadas, as UCs incrementam àquele espaço demarcado a legislação vigente (as restrições legais de uso dos recursos previstas no Código Florestal, na Lei de Crimes Ambientais, na recente Lei da Mata Atlântica, entre outros), bem como, instituem novos aparatos legais que, de certa forma, acirram as discussões em relação aos problemas que a proteção ambiental traz ao desenvolvimento econômico da área delimitada pela UC. As restrições ambientais, inclusive em Guaraqueçaba, são vistas como “barreiras” ao processo produtivo, impondo limites às formas convencionais de produção.

Na APA de Guaraqueçaba, antes mesmo de sua criação, mas já sob regulamentação florestal e ambiental, o estabelecimento de restrições como a proibição de práticas de pesca, da extração do palmito, das queimadas, do uso de agrotóxicos a qualquer cultura agricultável, dentre outras, provocaram conflitos entre a conservação e a dinâmica de reprodução socioeconômica da sociedade local, que até hoje permanecem como obstáculos à gestão da conservação nesta UC (MIGUEL; ZANONI, 1998; RODRIGUES, 2002; TEIXEIRA, 2004; TOMAZINO, 2002). Evidencia-se o primeiro e fundamental problema relacionado à gestão de UCs, a mediação e gestão dos seus conflitos ambientais.

Em abril de 1981, surge o primeiro instrumento jurídico que coloca a APA como categoria de UC. A lei nº 6.902/81 define, em sua redação, que o Poder Executivo poderá criar áreas do território nacional voltadas à proteção ambiental, as quais assegurem o bem-estar das populações humanas, melhorando as condições ecológicas locais (BRASIL, 1981). No decreto nº 99.274/90 que a regulamenta, existe uma disposição que prioriza eventuais créditos e financiamentos para a melhoria do uso racional do solo e das condições sanitárias e habitacionais das propriedades situadas em APAs.

Fica evidente que uma APA deve incorporar em sua gestão a preocupação com a proteção ambiental e a melhoria da qualidade de vida das populações humanas. Dessa forma, inserir a participação da população local nos processos de gestão de uma UC reflete a necessidade de enfrentamento de um conflito histórico.

Mais precisamente, “o conflito entre a proteção ambiental e o uso das unidades de conservação pela população que vive em seus limites” (TEIXEIRA, 2004).

A participação da população local nas decisões sobre suas práticas materiais, assim como a inclusão de questões como a valorização do “saber local” ou o saber das populações tradicionais relativo ao uso e conservação dos recursos naturais, foi sendo lentamente incorporada na gestão de UCs. Estas, por sua vez, mantiveram como o seu principal objetivo a conservação, a qual as demais atividades devem se submeter.

Na esteira da institucionalização do processo de gestão ambiental, surgem dois documentos legais norteadores das políticas públicas ambientais no Brasil, a Lei nº 9.985, de julho de 2000 que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), regulamentado através do Decreto nº 4.340 de agosto de 2002 e o Decreto nº 5.758 de abril de 2006, que instituiu o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP). Em ambos são apresentadas diretrizes, princípios, conceitos, objetivos, ferramentas e estratégias que buscam a melhoria da gestão das áreas protegidas¹¹, incluindo e destacando a importância da participação social nesta gestão. Antes do SNUC, as decisões sobre a gestão das UCs eram exclusivas do Estado, através do órgão ambiental responsável.

O SNUC tem como objetivo “estabelecer critérios e normas para a criação, implantação e gestão das UCs” (BRASIL, 2000, Art. 1º) e as classifica em dois grandes grupos e suas respectivas categorias: o de *Unidades de Proteção Integral* com as categorias, Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural e Refúgio de Vida Silvestre; e o de *Uso Sustentável* com as categorias, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Reserva de Desenvolvimento Sustentável, Reserva de Fauna, Reserva Particular do Patrimônio Natural e Área de Proteção Ambiental (Id., Art. 7º, 8º e 14º).

A APA é definida como

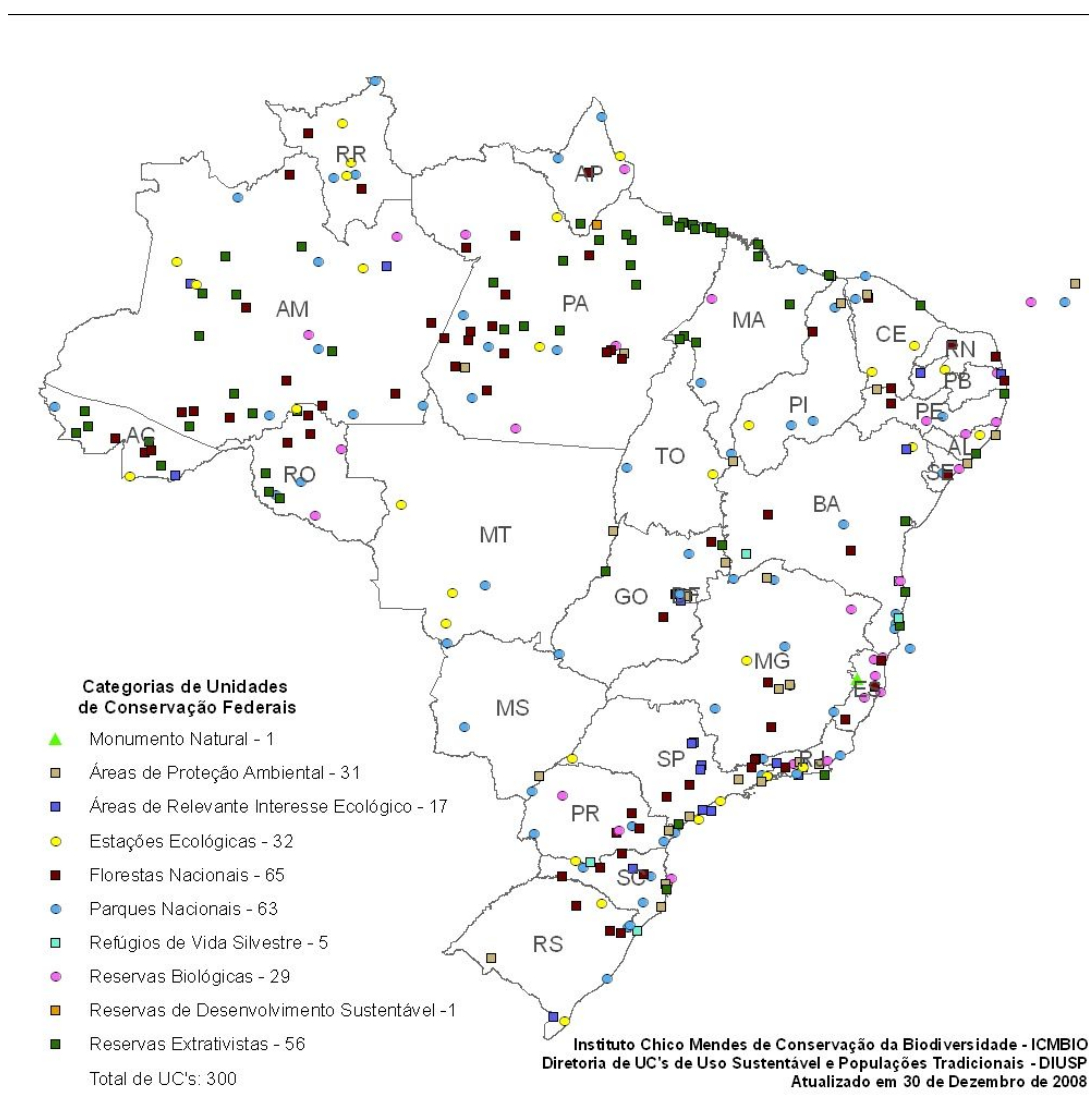
uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica,

¹¹ O entendimento sobre o conceito de *área protegida* nesta dissertação é amplo. Refere-se aqueles espaços que contribuem para conservação da diversidade biológica e sócio-cultural, abrangendo: as unidades de conservação (descritas na Lei 9.985/00), as terras indígenas, as áreas de preservação permanente e a reserva legal (descritos no Código Florestal Brasileiro - Decreto nº 23.793/34 e posteriormente na Lei do novo Código Florestal, lei nº 4.771/65).

disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais (Id., Art. 15 °).

Segundo dados do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO) existem hoje 300 UCs federais criadas no território nacional. Conforme mapa abaixo, cerca de 10% (31) delas são APAs.

MAPA 01: distribuição das UCs no Brasil



Fonte: http://www.icmbio.gov.br/images/mapa_grande.jpg - acesso 22/02/2009.

O avanço desses diplomas legais está na inclusão da participação da sociedade em seus processos de gestão, desde sua criação, através das audiências públicas, até a sua administração, com a criação dos seus conselhos gestores. Acredita-se que estes conselhos, enquanto instrumentos de gestão das UCs, assim

como o plano de manejo¹², surgem para aperfeiçoar sua administração através de um processo de controle social na gestão do patrimônio público.

A preocupação está em como efetivar esta prática democrática “inovadora”, chamada atualmente de *gestão participativa* nas UCs que, por sua vez, busca tornar o arranjo institucional dos conselhos um espaço efetivo de participação dos diversos segmentos da sociedade, a partir da manifestação do coletivo e caracterizado por um exercício qualificado de cidadania nas questões relativas ao uso do ambiente.

Portanto, ao considerar a participação social e a cidadania como sendo elementos intrínsecos à gestão, é extremamente relevante refletir sobre qual participação e qual cidadania estamos falando. Pois, ao considerar o pressuposto de que ambos são processos históricos, dinâmicos e socialmente construídos, é possível delinear a argumentação de que a educação influencia e referenda a qualidade dessa prática. Novamente retomamos a inquietação inicial desta dissertação, sobretudo, no sentido de avançar nos diálogos sobre a influência da educação nos processos de participação social.

2.2.2. Os Conselhos Gestores de Unidades de Conservação

Os conselhos de UCs têm por objetivo viabilizar a participação social garantindo o exercício da cidadania nos processos decisórios sobre o acesso e o uso dos recursos naturais protegidos. Cumprem, também, um papel de mediação de interesses e conflitos entre atores sociais e suas relações sócio-naturais, inerentes ao processo de gestão ambiental. Estes espaços compartilham dos argumentos levantados anteriormente sobre os conselhos, contudo possuem uma peculiaridade: eles são um instrumento que incorpora a participação e o controle social na gestão das UCs, tendo sido criados especialmente para tal finalidade, ou seja, o conselho tem sua ação política direcionada ao atendimento dos objetivos de criação de cada UC.

O Decreto que regulamenta o SNUC, em seu artigo 20, estabelece como competências destes conselhos: elaborar o seu regimento interno, acompanhar a

¹² Segundo o SNUC em seu Artigo 2º, parágrafo XVII: o plano de manejo é um documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma UC, se estabelece seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade.

elaboração e implementação do plano de manejo, promover a integração com outros espaços protegidos, compatibilizar os diversos interesses dos segmentos sociais, avaliar o orçamento da UC, acompanhar os casos de gestão compartilhada da UC, posicionar-se sobre obra potencialmente causadora de impacto, além de propor ações que promovam a aproximação da população residente na UC ou em seu entorno (BRASIL, 2002, Art. 20).

A composição desses conselhos, segundo o mesmo Decreto, estabelece o chefe da UC como seu presidente e responsável por designar os demais conselheiros dos setores da sociedade a serem representados. Os referidos setores incluem: a representação dos órgãos públicos (contemplando, quando couber, órgãos ambientais dos três níveis da federação e áreas afins) e a representação da sociedade civil (contemplando, quando couber, a comunidade científica, organizações não-governamentais ambientalistas, a população residente e do entorno, população tradicional entre outros atores sociais com atuação na região). (BRASIL, 2002, Art. 17).

Entretanto, existem conselhos de UCs sendo criados apenas com o intuito de atender o disposto na legislação, mera formalidade, fato que compromete os princípios de representatividade do amplo leque de atores sociais envolvidos e, ainda, fragiliza politicamente este espaço por não ter sido criado de forma legítima. Outro ponto a considerar, remete à histórica relação de conflito entre os segmentos da sociedade (especialmente comunidade residentes ou do entorno) e os órgãos gestores das UCs que, de certa forma, fazem com que os relacionamentos se dêem de forma distanciada, pautada pela mútua desconfiança, fazendo com que estes segmentos desacreditem na pertinência e eficácia de se fazerem representar nos conselhos.

Apesar desses “limites” o conselho é o espaço público institucionalizado de diálogo entre os diferentes atores sociais, que objetiva a construção reflexiva e crítica de posições, propostas e alternativas inerentes aos processos decisórios de gestão da UC, tornando-os participativos. Este fato é relevante uma vez que abre espaço para a participação da sociedade civil em questões cujas decisões, até então, eram exclusivas do Estado. Pode-se dizer, então, que o conselho cria possibilidades à condição fundamental do ser humano na sociedade, o exercício da cidadania.

3 PARTICIPAÇÃO SOCIAL E EDUCAÇÃO

A experiência vivenciada pelo CONAPA será referência na discussão sobre a participação e a sua relação com a educação. Primeiramente, algumas considerações importantes sobre participação social serão abordadas, identificando suas tipologias, obstáculos e desafios. Em segundo lugar, será caracterizada a perspectiva de abordagem da educação para a participação, com foco na educação e sua relação com a emancipação social e o exercício de cidadania. Por fim, serão consideradas as especificidades da educação no processo de gestão ambiental, particularmente os seus princípios e características que referenciaram o processo de capacitação dos conselheiros no CONAPA.

3.1 PARTICIPAÇÃO SOCIAL: TIPOLOGIAS, OBSTÁCULOS E DESAFIOS

Os processos de participação estão intrinsecamente ligados ao processo de democratização da nossa sociedade. Conseqüentemente, figuram nessa discussão as lutas da sociedade por acesso aos seus direitos e à cidadania. Considerando o recorte desta pesquisa, que pretende analisar a participação sob a referência dos conflitos inerentes à gestão de unidades de conservação através dos seus conselhos gestores, o ensaio sobre participação explorará: o seu contexto, suas diversas formas (tipos, níveis e graus), seus fatores condicionantes, suas ferramentas e seus elementos, seus princípios básicos e, por fim, suas dimensões, limites e desafios no contexto da mediação dos conflitos ambientais em UCs.

A participação vem cada vez mais conquistando espaço no cenário social¹³. No Brasil os anos 60 representaram, segundo Ammann (1992, p. 57), “um período de gestação da consciência nacional-popular e de engajamento de amplas camadas sociais na luta pelas reformas de estrutura”. A partir de então, intensifica-se o aparecimento de espaços dos mais variados: associações de bairro, de moradores, movimentos ecológicos, comunidades eclesiais de base, movimentos de classe e etc.

¹³ É preciso considerar que os primeiros estudos científicos sobre participação remontam ao século XVIII, com as formulações de J.J. Rousseau; de teóricos do liberalismo como John Stuart Mill, G. D. H. Cole e Alexis de Toqueville (GOHN, 2001, p. 21).

No entanto esse interesse crescente pela participação, segundo Bordenave (1983, pp. 8), “não parece estar acompanhado de um conhecimento generalizado do que ela é, de seus graus e níveis, de suas condições, sua dinâmica e suas ferramentas operativas”. Um reflexo desta situação e da curta vivência participativa em nossa sociedade decorre, também, do contexto colonial do Brasil, onde a tônica era a exploração comercial da terra, numa sociedade extremamente hierarquizada e individualista, figurada pela grande propriedade e pela escravidão, um tempo de mandonismos e de dependência. Freire (1974, p. 69-71) refere-se a estas condições como “as raízes das nossas tão comuns soluções paternalistas”, uma completa negação ao diálogo, predominando o “mutismo” do homem e a falta de “vivência comunitária”, onde inexistiam condições de experiência da participação popular na coisa pública.

Nesse sentido, tentaremos aqui delinear alguns aspectos da participação social, iniciando por sua conceituação. Para Demo (1999, p. 18),

participação é conquista para significar que é um processo, no sentido legítimo do termo: infindável, em constante vir-a-ser, sempre se fazendo. (...) é em sua essência autopromoção e existe enquanto conquista processual.

As pessoas participam em família, em comunidade, em ambientes de trabalho e em movimentos sociais, no sentido de alcançar objetivos diversos: econômicos, sociais, ambientais, culturais, políticos e, ainda, pela satisfação de necessidades humanas, tais como a interação, o desenvolvimento cognitivo, a auto-expressão e afirmação individual em sociedade. O mesmo autor (Id., p. 66-79) avança nas discussões sobre os objetivos da participação, analisando sua característica de ser “meio e fim”, ou seja, ela é um objetivo em si, mas também é vista para se alcançar certos objetivos, como um caminho: à autopromoção, à realização da cidadania, à implementação de regras democráticas, ao controle do poder, ao controle da burocracia e à cultura democrática.

Para Bordenave (1983, p. 16), a participação

possui duas bases complementares que a determinam, uma base *afetiva* – participamos porque sentimos prazer em fazer coisas com outros – e uma base *instrumental* – participamos porque fazer coisas com outros é mais eficaz e eficiente que fazê-las sozinhos”.

A etimologia da palavra participação deriva da palavra parte, ou seja, se participa quando se faz parte, se toma parte ou se têm parte de algo.

Existem diversas maneiras e formas de participar. Bordenave (1983, p. 27-30) apresenta cinco tipos de participação: “participação de fato”, aquela que se dá no seio da família, nas tarefas de subsistência; “participação espontânea”, aquela que acontece em pequenos grupos sem organização estável ou propósitos claros; “participação imposta”, onde o indivíduo é obrigado a fazer parte de um grupo; “participação voluntária”, aquela que surge como iniciativa dos membros do grupo e possui organização, objetivos e métodos de trabalho definidos conjuntamente (esta quando surge por iniciativa de agentes externos é chamada de participação provocada, quando estes auxiliam outros a realizarem seus objetivos, ou participação dirigida ou manipulada, quando estes manipulam a fim de atingir seus próprios objetivos); e “participação concedida”, onde se concede parte do poder ou das influências como, por exemplo, participação nos lucros de uma empresa.

Do ponto de vista do grau de controle das decisões pelos membros participantes, Pateman (1992, p. 95-98) define três situações de participação¹⁴: a “pseudoparticipação”, quando há somente consulta a um assunto por parte das autoridades, ou seja, a participação limita-se a endossar uma decisão já tomada; a “participação parcial”, onde muitos tomam parte no processo, mas só uma parte decide de fato; e a “participação plena”, situação em que cada grupo de indivíduos tem igual influência na decisão final. Sobre a importância dos espaços de participação locais, segundo Mill¹⁵ (1962, *apud* Pateman, 1992, p. 67), eles funcionam “como um campo de treinamento para competência política (...) que então se projeta a nível nacional”.

Arnstein (2002, p. 4-14) propõe uma tipologia similar ao anterior, chamado de “escada da participação cidadã”, com 08 graus (ou “degraus”) de participação, onde cada um corresponde à amplitude do poder da população em decidir sobre ações ou programas: o primeiro, “manipulação” e o segundo “terapia” são considerados como “não-participação”, pois não se tem preocupação com transformação alguma, apenas se levantam as informações; os próximos três: “informação, consulta e pacificação”, são denominados graus práticos e apresentam “níveis de concessão mínima de poder”; os últimos graus referem-se a “níveis de poder cidadão”, sendo três, “parceria, poder delegado e controle cidadão”.

¹⁴ Nesta construção, PATEMAN referencia as obras de VERBA, 1961; BELL, 1960; PARTRIDGE, 1963; SAWTELL e COATES, 1968, os quais analisaram concepções de participação e democracia no contexto da indústria.

¹⁵ MILL, J. **An Essay on Government**, Cambridge University Press, 1962.

Em relação ao nível de participação, Hernández (1996, pp. 33) acredita que ele depende do grau de identificação e compromisso das pessoas com o projeto que se leva adiante. A autora propõe três níveis de participação: a “assistência”, como a maneira mais comum de participação, pois não requer uma identificação com o projeto, é apenas uma forma de reconhecer sua existência; a “participação permanente”, onde as pessoas vêem a importância do projeto e começam a assumir responsabilidades pontuais; e a “participação orgânica”, as pessoas se identificam com o projeto, assumem áreas de planejamento e de execução e coordenação, ou seja, entendem como sendo uma ação sua.

Bordenave (1983, p. 39-56) identifica fatores condicionantes da participação social, os quais podem estabelecer obstáculos ao processo de participação, quanto potencializá-lo, tornando-se instrumentos de participação. As “qualidades pessoais” das lideranças conduzem processos participativos e podem influenciar, positivamente, na medida em que ele estimula a construção de um ambiente interno favorável à participação, ou negativamente, quando toma posturas autoritárias, tomando as decisões unilateralmente.

A “filosofia social” da instituição ou do grupo influi sobre o alcance da participação permitida, podendo ter um papel meramente instrumental devido às estruturas inflexíveis e amplamente hierarquizadas.

A “estrutura social” estratificada em classes sociais superpostas, que concentra as decisões e o poder, aumentando as desigualdades e dificultando o acesso às mínimas condições de participação.

A “distribuição de funções” e a conseqüente divisão de responsabilidades permite, que a estrutura de um grupo ou organização seja flexível e descentralizada, fazendo com que a participação se desenvolva mais “naturalmente” e se comprometa efetivamente com seus objetivos. Quando os membros de um grupo percebem que seus objetivos e interesses, em algum momento, se coadunam (ou se relacionam minimamente) com os objetivos da ação, a participação é potencializada.

As “diferenças individuais”, ou seja, a diversidade dos atores sociais no comportamento participativo pode potencializar a participação em um coletivo.

O “diálogo”, não apenas associado à conversa, mas entendido como capacidade de se colocar no lugar do outro, de respeitar a opinião alheia e ainda, de exercitar técnicas de comunicação grupal (discussão, problematização, posturas de condução de reuniões e etc), é também um elemento potencializador. Como

obstáculo à participação, é destacado, ainda o distanciamento e a tradicional dicotomia entre o “setor oficial” (Estado) e o “setor civil” da sociedade. Este distanciamento desfavorece a participação e acirra as desigualdades e possibilidades de participação.

A escolha dos instrumentos de participação, assim como a comunicação, tem uma íntima ligação com o controle de um processo participativo. Quem escolhe os instrumentos, de certa forma, exerce um controle sobre o processo de participação, uma imposição técnica que pode conduzir para certo grau de manipulação. Demo (1999, pp. 26) destaca a importância dos instrumentos de participação, especialmente:

a organização da sociedade civil, um dos pressupostos mais fundamentais de qualquer processo participativo; o planejamento participativo, como possível postura do Estado; a educação, como formação para o exercício da cidadania; a questão cultural, como formação histórica da identidade comunitária; e a conquista de direitos, como processo.

Entre os aspectos da participação, é fundamental destacar, ainda, alguns princípios básicos. Bordenave (1983, p.76-81), sem pretensão dogmática, propõe algumas afirmações sobre a participação social. São elas: ela é uma necessidade humana e, por conseguinte, constitui um direito das pessoas; ela justifica-se por si mesma, não por seus resultados; ela é um processo de desenvolvimento da consciência crítica e de aquisição de poder e leva à apropriação do desenvolvimento pelo povo; ela é algo que se aprende e se aperfeiçoa; ela pode ser provocada e organizada, sem que isto signifique necessariamente manipulação; ela é facilitada com a organização e a criação de fluxos de comunicação; devem ser respeitadas as diferenças individuais na forma de participar; pode resolver conflitos, mas também pode gerá-los; não se deve “sacralizá-la”, ela não é panacéia nem é indispensável em todas as ocasiões.

Outras dimensões são colocadas para analisar a participação social. Entre elas, a Teoria da Privação Relativa¹⁶ pretende, a luz da Psicologia Social, explicar porque os indivíduos adotam ou não comportamentos que buscam mudanças sociais.

Segundo Guimond e Tougas (1996, p. 172), essa teoria sugere “que as pessoas protestam e se rebelam não porque estão objetivamente privados ou

¹⁶ Os primeiros trabalhos investigativos sobre a Teoria da Privação Relativa foram realizados por Stouffer y cols. (1949), seguido por vários outros depois disso.

desprovidos, mas sim porque se sentem privados relativamente em relação a outras pessoas, grupos ou situações com as quais se comparam”. Na perspectiva da gestão ambiental um sentimento comparativo de descontentamento, injustiça ou privação de um grupo social em relação ao acesso e ao uso dos recursos naturais disponíveis a outros grupos, pode ser considerado como um dos fatores desencadeadores de processos participativos, predispondo os indivíduos deste grupo social a reivindicar sua participação na gestão desses recursos.

Hernández (1996, p. 28-41), por exemplo, para além da análise da participação social, enumera critérios para incentivar a participação da comunidade em um processo de desenvolvimento local. Além de “tempo e dedicação”, apresenta outros sete critérios: “a ação”, podendo ser esporádica, contínua ou permanente, é significativa quando responde às necessidades imediatas sentidas pela comunidade; “a formação”, que envolve análise da realidade, consciência crítica e consciência política, é entendida como um processo cognitivo contínuo, que por sua vez almeja a formação de um sujeito protagonista; “a participação”, como um dos eixos do trabalho comunitário; “a solidariedade”, enquanto convivência e desdobrada em espontânea e conjuntural, compromisso permanente ou estratégica e articulada; “a comunicação” sendo o meio pelo qual se dialoga e nas formas unidirecional, bidirecional e como comunicação dialógica; “a organização”, que fortalece as comunidades do ponto de vista social, entendida em grupos isolados, em organização local e em organização regional; e por fim, “a autogestão”, entendida como um processo onde o grupo social vai assumindo por si próprio aquilo que lhe interessa (dividida em grupal, política e social).

Por fim, relacionando ainda alguns dos desafios e limites da participação encontramos, segundo Luchmann (2002, p. 24-25), o fato de existir certa resistência do Estado em relação à participação, faz com que, em determinadas situações, ele utilize uma série de mecanismos de controle (jurídicos e administrativos) sobre os processos participativos. Essa autora considera como obstáculos à participação: as desigualdades de condições de participação (renda, escolaridade, organização) e influência nos processos decisórios; os diferentes interesses dos envolvidos no processo participativo, muitas vezes individualizados e colonizados pelo poder econômico e político. Já a tendência histórica de dominação do Estado e a banalização da participação, ambos colocados por Demo (1999, p. 18-20), configuram também, obstáculos que precisam ser questionados e enfrentados.

Como visto anteriormente, a educação pode ser considerada um instrumento que contribui para o desenvolvimento da participação social. Demo (1999, p. 52) acredita que “a função insubstituível da educação é de ordem política, como condição à participação, como incubadora da cidadania, como processo formativo”. Esta perspectiva abre espaço para refletir sobre os aspectos e as influências da educação nos processos participativos de gestão ambiental pública em UCs.

3.2 EDUCAÇÃO PARA PARTICIPAÇÃO: EMANCIPAÇÃO E TRANSFORMAÇÃO SOCIAL

O processo educativo que esta dissertação se propõe a pesquisar é aquele entendido como um processo libertador, que busca despertar a consciência crítica do educando em relação a sua autonomia enquanto cidadão, assumindo a sua história, no sentido que Paulo Freire apresenta à educação.

A “pedagogia freireana” traz uma rica e fundamental contribuição teórica e metodológica à reflexão sobre a relação entre educação e participação social. Para isto, faz referência à importância do diálogo no processo de ensino-aprendizagem, à valorização do saber do educando, à historicidade dos processos sociais, ao amor como fundamento do diálogo e como ato de liberdade, à crítica, à reflexão e à criatividade como ingredientes indispensáveis à libertação, à promoção do homem como sujeito de sua busca e de sua história e à transformação - “libertação” - das relações de dominação que impedem a humanização dos indivíduos em seus diferentes contextos de vida (FREIRE, 1974, 1976).

Com esses referenciais, o autor destaca a educação como prática pautada na realidade, ou seja, uma prática pedagógica enraizada na vida das pessoas, trabalhada a partir delas e com elas. Freire (2005, p. 83) aponta esta educação como sendo “problematizadora, comprometida com a libertação”, a qual “se funda na criatividade e estimula a reflexão e a ação verdadeiras dos homens sobre a realidade”. Assim, o homem é visto, segundo Freire (1975, p. 28), como “ser da práxis, da ação e da reflexão” sobre sua realidade. Para o autor (Id., p. 31) a posição normal do homem no mundo é a de “ad-mirador” desse mundo, ou seja, a forma como o homem se percebe no mundo, condiciona a sua forma de atuar.

Dessa maneira, é a partir da situação presente, com e na realidade que se deve buscar e organizar o conteúdo programático da prática educativa. Esse aspecto é importante pelo fato de que, segundo Freire (1976, p. 17), “nenhuma prática educativa se dá no ar, mas num contexto concreto, histórico, social, cultural e político”. Isto é, para o mesmo autor (1974, p. 114), um dos pressupostos de uma educação que leva “o homem a refletir sobre sua ontológica vocação de ser sujeito”.

O diálogo é outro referencial dessa educação. Para Freire (2005, p. 78), aquela educação problematizadora “afirma a dialogicidade e se faz dialógica”, sendo o diálogo “uma exigência existencial” (Id., p. 91). Criar condições para o diálogo constante com o outro, aproxima os homens de uma postura crítica frente aos desafios do seu tempo e do seu espaço. Não é possível participação sem o diálogo, sem o debate aberto sobre a problemática e os conflitos de cada contexto.

Mas como se instituir o diálogo em contextos complexos e diversos como os que encontramos em nossa sociedade? Para Freire (2005, p. 91-96), o diálogo só acontece se nele estiverem presentes fundamentos como: o amor “ao mundo e aos homens”, sendo “compromisso com os homens”; a humildade, quando em oposição à auto-suficiência dos homens, entendendo que não há “ignorantes absolutos, nem sábios absolutos: há homens que, em comunhão, buscam saber mais”; a fé “nos homens. No seu poder de fazer e de refazer. De criar e recriar. Na sua vocação de ser mais”; na esperança, que está “na própria essência da imperfeição dos homens, levando-os a uma eterna busca”; e, por fim, um pensar crítico, “um pensar que percebe a realidade como processo”.

Portanto, este autor (Id., p. 94), acredita que “ao fundar-se no amor, na humildade, na fé nos homens, o diálogo se faz uma relação horizontal, em que a *confiança* de um pólo no outro é conseqüência óbvia”, onde esta confiança “vai fazendo os sujeitos dialógicos cada vez mais companheiros na *pronúncia* do mundo”.

A atitude crítica é outra referência a ser perseguida pela educação. Segundo Freire (1974, p. 95), “quanto menos criticidade em nós, tanto mais ingenuamente tratamos os problemas e discutimos superficialmente os assuntos”.

Portanto, na perspectiva apresentada por Freire (Id., p. 93),

a educação teria de ser, acima de tudo, uma tentativa constante de mudança de atitude. De criação de disposições democráticas através da qual se substituíssem, antigos e culturológicos hábitos de passividade, por novos hábitos de participação e ingerência.

Abordar a educação através da educação libertadora para pensar a sua relação com a participação social na gestão ambiental é uma opção dentre as diversas possibilidades de concepções de educação. Segundo JACOBI (2007, p. 467)¹⁷, existem dois eixos possíveis de discurso quando falamos em educação voltada aos problemas socioambientais. Um eixo *conservador*, cuja abordagem é pautada em uma visão reformista da educação, que propõe respostas instrumentais para os problemas socioambientais, sem questionar o padrão civilizatório que a fundamenta. Esta abordagem alimenta uma visão simplista e reducionista da educação.

O outro eixo, *emancipatório*, que é coerente com os fundamentos de uma educação libertadora, e está representado por autores como Loureiro (2004) e Lima (2004), possui uma abordagem de vertente crítica, propõe uma educação baseada em práticas, orientações e conteúdos que transcendem a preservação ambiental, capaz de enfrentar concomitantemente a crise ambiental e os problemas sociais. A concepção de educação encontrada no processo de formação do CONAPA se aproxima deste último eixo, como será visto posteriormente.

A perspectiva transformadora da educação, segundo LOUREIRO (2004, pp. 81), “ênfatisa a educação enquanto processo permanente, cotidiano e coletivo pelo qual agimos e refletimos, transformando a realidade de vida”, tendo ainda como princípios a participação e o exercício da cidadania. A perspectiva de transformação ou mudança social se afirma diante da insatisfação no campo das relações sociais, ecológicas, econômicas, culturais, políticas, éticas, entre outras, estabelecidas social e historicamente.

Para LIMA (2004, p. 93), a perspectiva emancipatória da educação é fundamental para a ampliação da compreensão de uma educação libertadora, pois ela

introduz no debate ingredientes e análises sociológicas, políticas e extrações de uma sociologia da educação de teor crítico e integrador, reunindo e pondo em diálogo uma diversidade de contribuições provenientes da teoria crítica, do pensamento ecopolítico, da teoria da complexidade, do neomarxismo, da teoria do conflito, da sociologia ambiental, da teoria da sociedade de risco, da educação popular, do socialismo utópico, da versão contemporânea da teoria da sociedade civil e dos movimentos sociais, do pós-estruturalismo e pós-modernismo, do ecodesenvolvimento e de uma educação ambiental crítica, entre outros.

¹⁷ Pedro Jacobi faz essa observação a partir das sínteses realizadas por LIMA (2002) e Loureiro (2003). Ver referências nesta dissertação.

Para Demo (1995, p. 133-135), o processo emancipatório constitui um fenômeno profundo e complexo, de teor tipicamente político, e que supõe, concretamente, a formação de um tipo de competência, ou seja, de saber fazer-se sujeito histórico capaz de pensar e conduzir seu destino. Ainda, segundo este autor, “o que mais escraviza o homem é, primeiro, a ignorância, que o impede de saber-se escravo e, por conseqüência, de reagir, e, segundo, a carência material que o obriga a depender para sobreviver”.

Segundo Freire (1974, pp. 88), a educação contribui para esse processo na medida em que avança na perspectiva de uma “educação para a decisão, para a responsabilidade social e política”, possibilitando ao homem “a discussão corajosa de sua problemática”. Mas, como é possível operacionalizar este processo nas ações educacionais?

Para tanto, Freire (1974, p. 111-115), indica alguns aspectos possíveis em relação ao método utilizado para possibilitar essa discussão, um método que fosse “ativo, dialogal, crítico e participante”. Entre esses aspectos surgem os “debates em grupo, ora em busca do aclaramento de situações, ora em busca de ação mesma, decorrente do aclaramento das situações”. O autor destaca ainda o fato de que a programação desses debates “era oferecida pelos próprios grupos”, os quais eram esquematizados “com ajudas visuais” e apresentados aos grupos de forma “dialogal”.

A luz do exposto considera-se que a educação vem sendo desafiada a responder os novos problemas colocados pelas sociedades contemporâneas e, para enfrentá-los, surgem novos desenhos de educação com diferenciadas abordagens, metodologias e conteúdos. Um destes desenhos é chamado de educação não-formal¹⁸ que, segundo Gohn (2001, p. 13), “é uma concepção ampliada, que alarga os domínios da Educação para além dos muros escolares e que resgata alguns ideais já esquecidos pela humanidade, como, por exemplo, o de civilidade”. Como todo processo social, a educação não-formal em sua dinâmica, atua tanto no campo da educação para alfabetização, convencionalmente chamada de “educação popular” e “educação de jovens e adultos”, quanto na educação gerada no processo de participação social, em ações coletivas. Este último acontece em espaços como

¹⁸ Termo comumente utilizado para expor um campo da educação sem, tampouco, excluir outros enfoques e espaços que a educação assume, como a formal e a informal.

associações, sindicatos, colegiados e conselhos, explicitando, para efeito desta dissertação, os conselhos de UCs.

Para o mesmo autor (Id, pp. 103), a educação não formal considera que o processo educacional se fundamenta na prática social das experiências de trabalhos coletivos:

as ações interativas entre os indivíduos são fundamentais para a aquisição de novos saberes, e essas ações ocorrem fundamentalmente no plano da comunicação verbal, oral, carregadas de todo o conjunto de representações.

Nesse sentido, a educação para participação, que se relaciona diretamente aos interesses desta dissertação, representa

uma possibilidade de motivar e sensibilizar as pessoas a fim de que transformem as diversas formas de participação em fatores potenciais de dinamização da sociedade e de ampliação da responsabilidade sócio-ambiental (JACOBI, 2007, p. 469).

Trata-se de criar condições para a construção de uma nova proposta de sociabilidade baseada na educação para participação, onde os sujeitos dessa ação educativa tenham cada vez mais condições de intervir, sem tutela, nos processos decisórios de gestão ambiental pública. Institucionaliza-se assim a possibilidade de controle social compartilhados pelos atores sociais, enquanto sujeitos, sobre as decisões envolvidas na gestão dos conflitos socioambientais. Estamos falando desta educação.

3.3 A EDUCAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO AMBIENTAL

A educação no processo de gestão ambiental é uma das dimensões da educação não-formal, cuja especificidade está em considerar o espaço da gestão ambiental pública como elemento estruturante na organização do processo de ensino-aprendizagem. Segundo Quintas (2005, p. 126),

ela objetiva o desenvolvimento de capacidades (nas esferas dos conhecimentos, das habilidades e das atitudes), visando à participação individual e coletiva na gestão do uso dos recursos ambientais e na concepção e aplicação de decisões que afetam a qualidade do meio ambiente, seja ele físico-natural ou construído.

O esforço educativo na gestão ambiental pública está direcionado para a compreensão e a superação das causas estruturais dos problemas ambientais, através de uma ação coletiva e organizada. Para tanto, considera esses problemas e também, suas potencialidades e seus conflitos ambientais¹⁹. No contexto das UCs, indicadas como instrumentos da gestão ambiental pública, esse esforço acontece via capacitação daqueles envolvidos nesta gestão para a participação social, especialmente nos processos de criação e fortalecimentos dos seus conselhos gestores. Dessa forma, a realidade socioambiental vivida pelos diversos segmentos sociais que se relacionam com a UC, torna-se o eixo central do processo de ensino-aprendizagem.

Os sujeitos desta ação educativa são, prioritariamente, os segmentos sociais que são afetados e onerados diretamente pelo ato da gestão ambiental e que dispõe de menos condições para intervir no processo decisório. No contexto do CONAPA o trabalho acontece, em sua maioria, junto aos moradores locais, agricultores e pescadores, que vivenciam a intervenção do Estado através da gestão desta UC, fato que restringe, muitas vezes, suas práticas de apropriação do meio natural²⁰. Entretanto, devido a complexidade do contexto social de Guaraqueçaba, outros sujeitos, como instituições públicas, universidades e ONGs, também são envolvidas.

O ponto de partida para a prática educativa é o reconhecimento da problemática ambiental. Segundo Quintas (Id., p. 123-124), ela deve ocorrer a partir da complexidade que esta questão apresenta, inclusive no que se refere ao meio social nela envolvido, e utilizar como instrumento

uma postura dialógica, problematizadora e comprometida com transformações estruturais da sociedade, de cunho emancipatório. Aqui, acredita-se que ao participar do processo coletivo de transformação da sociedade, a pessoa, também, estará se transformando.

Essa prática educativa compartilha com outras “correntes” e enfoques da educação das seguintes características ela: considera as questões socioambientais locais, ou seja, no local de vida dos atores sociais; trabalha valores e princípios

¹⁹ A conceituação de problema, conflito e potencialidade ambiental, respectivamente, é: “aquela situação onde há risco ou dano social/ambiental, mas não há nenhum tipo de reação por parte dos atingidos ou de outros atores da sociedade civil”; “aquela situação onde há confronto de interesses representados em torno da utilização do meio ambiente”; e “conjunto de atributos de um ecossistema passíveis de uso sustentável por grupos sociais”. Em: CARVALHO, F.; SCOTTO, G. (coord.). **Conflitos sócio-ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: IBASE, 1995.

²⁰ Veremos, no capítulo 4 da dissertação, como esse processo de apropriação vem acontecendo na APA, seus atores sociais e os conflitos relacionados.

individuais e coletivos; estimula a reflexão sobre as relações com o outro, consigo e com o mundo; têm na troca de experiências os fundamentos da comunicação, não como imposição, mas sim como confrontação de idéias; é um fenômeno político enquanto posicionamento claro frente à realidade; valoriza a condição de coletividade, sem fragmentar o conhecimento; é o lugar do diálogo, da reflexão e da perspectiva crítica; enaltece a vivência compartilhada da realidade; atua no dinâmico processo de mudança, de transformação social; busca a construção de conhecimentos efetivamente criativos, que tragam contribuições e ações à solução de problemas; estimula a interação dos sujeitos da ação educativa, valorizando suas características, seus saberes e fazeres (ALVES-MAZZOTTI; GEWANDSZNAJDER, 1999; BRANDÃO, 1985; BROSE, 2001; CORDIOLI, 2001; MARTINIC, 1994, MOSCOVICI, 1985).

Assim, a transformação social preconizada pela dimensão da educação no processo de gestão ambiental terá seu reflexo na participação social, ou seja, o processo de enfrentamento dos problemas e conflitos ambientais, frutos de uma crise civilizatória, depende da capacidade crítica de atuação dos sujeitos.

Portanto, não se pode, no atual contexto da nossa sociedade, pensar em gestão participativa de UCs, sem pensar em processos verdadeiramente emancipatórios de educação, especialmente nos espaços dos conselhos gestores.

No sentido de aprofundar as reflexões sobre as influências da educação na participação social, será contextualizado o processo de capacitação no conselho da APA de Guaraqueçaba. Veremos no capítulo 4 o contexto do CONAPA com um panorama da participação em UCs no país, a APA e o seu conflito socioambiental, os antecedentes da participação na região e, por fim, a institucionalização da gestão participativa, com o papel da educação e os seus resultados.

4 O CONTEXTO DO CONSELHO GESTOR DA APA DE GUARAQUEÇABA

4.1. PANORAMA NACIONAL DA PARTICIPAÇÃO EM UCs

Como visto anteriormente, em 2000 o SNUC introduziu a participação social nos processos de criação e gestão das UCs. Até então estes espaços eram criados e administrados pelos órgãos de governo, em sua maioria, pelo poder executivo. Tal fato reconhece como essencial e legítima a participação da sociedade em ações e estratégias de conservação da natureza. Contudo, passados oito anos, alguns conceitos, entendimentos e práticas sobre a criação e funcionamento dos conselhos precisam ser desenvolvidos, uma vez que, a gestão participativa de UCs ainda não alcançou efetividade suficiente para atender suas finalidades. No sentido de enfrentar esse problema no âmbito nacional, foram criados espaços de discussão virtuais, como algumas listas e grupos de e-mails entre técnicos e gestores de UCs, e presenciais, como a oficina sobre Gestão Participativa do SNUC realizada em Brasília no ano de 2004 pelo Ministério do Meio Ambiente²¹. Esse evento reuniu técnicos de governo e representantes de organizações da sociedade para apresentar e debater experiências sobre consultas públicas e funcionamento de conselhos gestores de UCs.

Com base nas informações levantadas nessa oficina, foi possível perceber os seguintes problemas e desafios relacionados à institucionalização dos conselhos: para o IBAMA e o MMA, a participação e o controle social são meios para que os órgãos executores do SNUC possam aumentar o grau de efetividade de suas ações de conservação. Há um reconhecimento por parte do governo federal de que os conselhos são componentes fundamentais na tomada de decisão à gestão das UCs.

Contudo, devido ao seu aparecimento recente (em 2002) e à falta de normatização e assimilação dos seus preceitos legais, até hoje não se estabeleceu um acordo em relação às possibilidades sobre o papel e as atribuições dos conselhos, tanto por parte das instituições gestoras, quanto por parte da sociedade. Um exemplo desta indefinição é a falta de consenso entre os próprios órgãos

²¹ Oficina idealizada pela Diretoria de Áreas Protegidas do MMA, por meio do programa de áreas protegidas da Amazônia (ARPA), em parceria com o IBAMA, WWF-Brasil, Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (FUNBIO), Instituto Internacional de Educação (IIEB) e a The Nature Conservancy (TNC).

gestores dessas UCs e seus departamentos sobre o caráter deliberativo ou consultivo dos seus conselhos.

Ainda vigora entre alguns setores dos órgãos responsáveis pela gestão da UC, a postura centralizadora e fechada de administração. Isso faz com que muitos conselhos sejam criados às pressas, apenas para atender a exigência legal do SNUC, sem a devida consideração da diversidade de atores sociais envolvidos na gestão das UCs e suas potencialidades e obstáculos relacionados ao desenvolvimento do processo de participação social. Além da disposição legal, existem conselhos que foram criados para atendimento de questões específicas como, por exemplo, para avaliar os planos de manejo da UC, considerado um documento “técnico”. Neste caso, há uma restrição da participação, onde os atores sociais convidados são aqueles considerados os “mais competentes” para atuarem nas questões “técnicas” da conservação como, por exemplo, os representantes de universidades e outras instituições de pesquisa. Este tipo de restrição compromete a representatividade e a legitimidade dos conselhos.

O histórico de conflitos entre segmentos da população residente em UCs e seus órgãos gestores é marcado por um distanciamento entre estes dois grupos de atores. Isto acarreta a reprodução de relacionamentos pautados pela desconfiança mútua, o que faz com que tais segmentos não acreditem na pertinência e na eficácia em se fazerem representar nos conselhos. Tal fato é agravado quando há o entendimento, por parte dos responsáveis pela UC, de que as populações locais não teriam como contribuir técnica e politicamente para a gestão da conservação na unidade. Este quadro pôde ser observado no caso da APA de Guaraqueçaba no momento da imposição da criação de conselhos como obrigatoriedade para implantação de uma UC (TEIXEIRA, 2004), e posteriormente, quando já se evidenciavam os primeiros resultados da formação do CONAPA (NOVAES, 2006).

Ainda, a representação dos segmentos comunitários é mínima e precária, o que diminui o *quorum* nos conselhos, justificada pela dificuldade relacionada à sua insuficiente capacidade de organização. Tal fato pode impedir a participação desses segmentos, uma vez que são poucas as organizações comunitárias que possuem personalidade jurídica (como uma associação ou cooperativa), exigência em alguns conselhos de UC²². Isso levanta outro aspecto importante, a paridade “perseguida”

²² No CONAPA, os representantes comunitários não precisam de personalidade jurídica.

pelo SNUC em relação à representação da sociedade civil e governo, comumente instituída em 50% para cada segmento, com exceção nas Reservas Extrativistas onde a sociedade civil, representada principalmente pelas comunidades tradicionais, possui representação de 50% mais um.

Outro ponto que dificulta essa participação são os custos financeiros da participação que os representantes desses segmentos têm e que, muitas vezes, não são cobertos pelos seus representados. Esses custos mencionados se referem à renda familiar de cada conselheiro (“o dia de trabalho”), pois os gastos com alimentação, transporte e hospedagem nos dias das reuniões são custeados pelo órgão gestor da UC. Ainda existem dificuldades operacionais e institucionais que afetam o funcionamento dos conselhos, ou seja, para a realização das reuniões dos conselhos e de suas atividades afins. Uma das saídas para essa questão, adotada por várias unidades, é buscar financiamentos externos.

No âmbito regional, essas questões vêm sendo discutidas através de um fórum que envolve os três estados do sul do país. Criado também em 2004 por iniciativa dos Núcleos de Educação Ambiental do IBAMA, o “Seminário Sul Brasileiro de Conselhos Gestores” é um espaço de diálogo entre instituições gestoras e a sociedade. O primeiro Seminário teve um público restrito aos técnicos do IBAMA, aconteceu em Urubici-SC, o segundo foi em 2006 no município de São Francisco de Paula-RS e contou com a participação dos órgãos gestores estaduais e de alguns conselheiros. O terceiro está previsto para junho de 2009 no Paraná e pretende ampliar ainda mais o público, envolvendo também o estado do Mato Grosso do Sul.

Segundo informações do Cadastro Nacional de Unidades de Conservação (CNUC)²³, das treze UCs federais no estado do Paraná, somente cinco possuem conselhos gestores criados. Destes, apenas três conselhos passaram por processos de mobilização social e capacitação de seus conselheiros antes da sua criação. Os outros dois conselhos não realizam suas reuniões com a frequência estabelecida em seus regimentos e apresentam dificuldades estruturais no que tange a tomada de decisão, planejamento e avaliação de suas ações.

Essa situação referente ao número de conselhos criados reflete o panorama nacional da participação social, pois segundo dados do CNUC, das 446 UCs

²³ O CNUC é um sistema integrado de banco de dados com informações padronizadas das UCs geridas pelos três níveis de governo e por particulares. Essas informações foram obtidas no site do MMA (<http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=119>, acessado em 15/06/2009) e complementadas em conversas com os servidores do ICMBio no escritório em Curitiba.

cadastradas dos três níveis de governo e ainda particulares, apenas 142 possuem conselho gestores criados, aproximadamente 32%. No contexto das UCs federais, das 297 cadastradas, 113 possuem conselhos, aproximadamente 38%. No entanto, não foi possível analisar a efetividade de sua atuação, como feito nos conselhos de UCs do Paraná.

4.2. A APA DE GUARAQUEÇABA E SEU CONFLITO SOCIOAMBIENTAL

“tem muitas coisas boas no fato de se morar numa área de preservação ambiental, ao mesmo tempo tem algumas angústias também. As coisas boas que eu digo é o que todo mundo que chega aqui visualiza num primeiro momento: a mata atlântica praticamente intocada, o mar, a vida pacata, tranqüila. As angústias que eu tenho é em relação às pessoas mesmo, a população. São pessoas que tem um dos piores índices de desenvolvimento do país”. (morador da APA e ex-conselheiro)²⁴

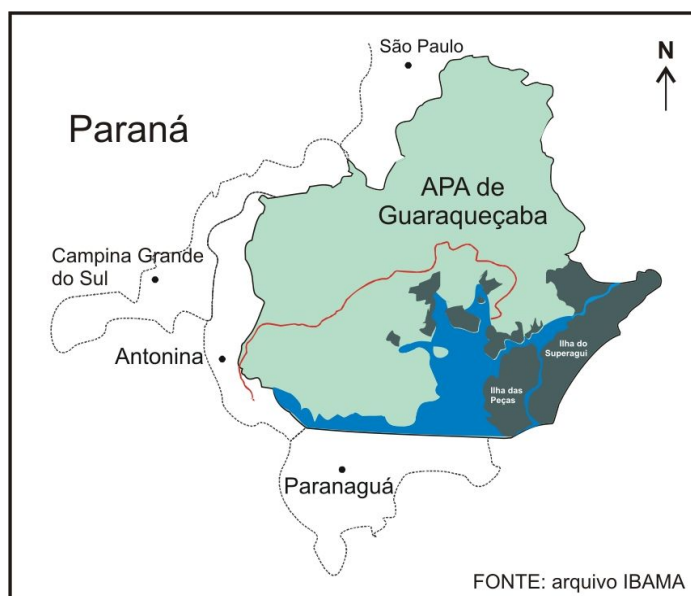
A APA Federal de Guaraqueçaba, criada em 1985, tem como objetivos:

Assegurar a proteção de uma das últimas áreas representativas da Floresta Pluvial Atlântica, onde encontram-se espécies raras e ameaçadas de extinção, o complexo estuarino da Baía de Paranaguá, os sítios arqueológicos (sambaquis), as comunidades caiçaras integradas no ecossistema regional, bem como controlar o uso de agrotóxicos e demais substâncias químicas e estabelecer critérios racionais de uso e ocupação do solo na região (BRASIL, 1985).

Está localizada ao norte do litoral do Estado do Paraná (conforme mapa 02), a APA de Guaraqueçaba abrange todo o município de Guaraqueçaba e parte dos municípios de Campina Grande do Sul, Antonina e Paranaguá, possui uma área aproximada de 314.000 hectares com aproximadamente 11.291 habitantes, sendo que 77% vivem no meio rural em 54 comunidades distribuídas ao longo dos rios da região (IBGE, 2002; IPARDES, 2001).

²⁴ Este e os demais depoimentos, que aparecem em itálico e entre aspas no texto, foram retirados do documentário dirigido por Pedro Novaes, intitulado **Democracia In Natura: um fruto que amadurece em Guaraqueçaba**, Cora Filmes, 2006. A transcrição completa dos depoimentos está no anexo 08.

MAPA 02: localização da APA de Guaraqueçaba



A área ocupada pela APA caracteriza-se pela necessidade de conservação, decorrente de tentativas de exploração de seu meio natural considerado privilegiado por ser um dos maiores complexos estuarinos do mundo e um dos maiores remanescentes da Floresta Ombrófila Densa, comumente conhecida como Floresta Atlântica. A riqueza natural da APA se caracteriza pela elevada diversidade biológica, grande ocorrência de endemismos²⁵ e por possuir uma paisagem litorânea composta por manguezais, planícies aluviais, praias, dunas e restingas. As variações de solo, altitude, clima e geomorfologia provocam várias associações florísticas e faunísticas caracterizadas por grande diversidade. Esse sistema ecológico é reconhecido por cientistas, ecologistas e organizações internacionais, como um dos mais produtivos do planeta e por isso, no final de 1999, a região recebeu o título da UNESCO de Patrimônio Natural da Humanidade (TEIXEIRA, 2005).

Nos limites da APA de Guaraqueçaba vive uma população distribuída em comunidades de pescadores e de pequenos agricultores, parte significativa dela ainda guarda remanescentes da cultura tradicional caiçara²⁶. As principais atividades

²⁵ Conceito proveniente da Ecologia, utilizado para definir regiões geográficas com ocorrência de espécies únicas, encontradas apenas nesta localidade.

²⁶ Em linhas gerais, a cultura caiçara é considerada uma mistura de traços culturais dos portugueses e dos índios que ocuparam o litoral sudeste e sul do Brasil no período da colonização. O SNUC não referenda o conceito de “população tradicional”, mas faz menção a “populações locais”. Para esta população, estabelece-se que devem ser consideradas suas condições e necessidades “no desenvolvimento e adaptação de métodos e técnicas de uso sustentável dos recursos naturais” (Art. 5º, IX).

econômicas estão associadas à pequena agricultura, ao extrativismo florestal e marinho, a pesca, a prestação de serviços temporários (canoeiro, pedreiro, serventes) e para turistas (caseiros, construção civil, reparos, pesca esportiva e amadora), ao pequeno comércio (pousadas e restaurantes) e a prática remanescente do artesanato (IPARDES, 2001).

Uma pesquisa realizada em julho de 1987²⁷, dois anos após a criação da APA, aponta o litoral paranaense, onde se situa a referida UC, como baixo “dinamismo econômico”, quando comparado com outras regiões do estado. Isso devido: as mudanças na configuração fundiária da região, delineando novas formas de apropriação da terra e exploração dos recursos naturais por grandes grupos empresariais; às precárias condições de produção e comercialização da produção agrícola familiar; à crescente escassez do pescado no interior das baías (loais de pesca dos pequenos pescadores), iniciada a partir da segunda metade da década de 70 e intensificada pela pesca industrial (IPARDES, 1995).

Desde então, as condições sociais e materiais de existência da população indicam a necessidade de desenvolvimento local, pois o município de Guaraqueçaba possui um dos mais baixos Índices de Desenvolvimento Humano Municipal do estado do Paraná. A população local também enfrenta dificuldades para manter os índices mínimos de qualidade de vida (saneamento básico, educação e saúde).

O poder público municipal convive com dificuldades administrativas que comprometem a aplicabilidade dos recursos públicos, mesmo com o significativo aumento da arrecadação por conta do ICMS Ecológico²⁸ advindo das UCs, não conseguiu reverter esse quadro histórico.

Ao final da década de 90, apesar das transformações relacionadas à ocupação humana em UC e, particularmente em relação às populações tradicionais, ainda identifica-se uma “visão conservadora da conservação” (DIEGUES, 1998, p.158). Mas, apesar disso, as condições objetivas da realização desta visão torciam-

²⁷ Relatório elaborado por IPARDES-Fundação Édison Vieira. APA de Guaraqueçaba: caracterização sócio econômica dos pescadores artesanais e pequenos produtores rurais. Curitiba, 1989. Citado parcialmente em: IPARDES. **Diagnóstico Ambiental da APA de Guaraqueçaba**. Curitiba: IPARDES, 1995. p. 101-105.

²⁸ O ICMS Ecológico trata do repasse de recursos financeiros aos municípios que abrigam em seus territórios Unidades de Conservação ou áreas protegidas. Lei Complementar n 59/91. O total de recursos repassados ao município de Guaraqueçaba em 2008 foi de R\$ 3.679.689,15 (fonte: http://www.ucp.pr.gov.br/arquivos/File/ICMS/extrato%20financeiro/2008/Memoria_Extrato_ICMS_deze mbro_08.pdf, acessado em 20/04/08).

na no sentido da necessidade de incorporar a população não só como problema à conservação, mas como parte dela. Neste momento, se a inclusão da população local na gestão de UC ainda não se efetivava, a sua exclusão também não era mais aceita (TEIXEIRA; LIMONT, 2007).

Assim, proteção ambiental e desenvolvimento da população local constituem o eixo dos conflitos ambientais ali desencadeados desde a imposição das primeiras restrições de uso dos recursos naturais, impostas pela legislação ambiental e acirradas pela criação da APA (TEIXEIRA, 2004). Esses conflitos permanecem até hoje, mesmo com a criação de ferramentas para enfrentá-lo, ferramentas que são estabelecidas a partir de uma vocação definida para a APA que se impôs ao espaço da UC: a vocação de conservação (Id., 2005) .

No esforço de mediar conflitos ambientais e promover a gestão da APA junto com as comunidades residentes, foi criado, por portaria do IBAMA em 2003, o CONAPA. Para isto, foi realizado um intenso e anterior trabalho de mobilização dos atores sociais envolvidos no processo de gestão local, especialmente às comunidades residentes. Paralelamente, houve um amadurecimento, particularmente por parte dos órgãos ambientais, em relação à definição e sistematização do conselho enquanto espaço de participação social. É neste cenário que a pesquisa acontece. O foco da análise é o dinâmico processo educativo, o qual subsidiou a construção do CONAPA, desde sua criação, passando pela sua estruturação até os atuais esforços de consolidação da gestão participativa na APA.

Observa-se nos depoimentos de conselheiros e técnicos do IBAMA registrados em documentário (NOVAES, 2006), que eles reconhecem o conflito entre conservação e uso dos recursos naturais que marcou a história da proteção ambiental em Guaraqueçaba:

“nos afetou muito porque as leis são muito rigorosas, se nós formos obedecer as leis que existem, ambientais, na certa mesmo é impossível de nós sobreviver” (pescador e ex-conselheiro). *“a APA pegou o pessoal de calça curta, que o pessoal que tinha ou tem um hábito de trabalhar e que a APA veio querendo preservar tantas coisas e a cultura da população é outra, a qual ele não pôde se adaptar tão rapidamente, então isso gerou um conflito econômico”* (agricultor e ex-conselheiro), (Id.).

Reconhecem, também, dentre as causas deste conflito, a maneira impositiva como foram estabelecidas às restrições de uso pela legislação ambiental em geral e pela APA, excluindo a população local da expressão de um “saber tradicional” e, ou,

de envolvimento com a determinação da nova forma de se utilizar os recursos sob o imperativo da conservação:

“faltou muito diálogo no início, a APA foi criada de cima para baixo e somente agora completando 20 anos é que a gente vê que o relacionamento entre as pessoas e o órgão que administra a APA está melhorando” (representante do órgão que administra a APA), (Id.).

A partir do reconhecimento da identidade e da importância da população local na APA, esta passou a manifestar seus descontentamentos e interesses através de seus representantes no Conselho (criado em 2002). Conforme depoimentos (registrados no mesmo documentário), estes consideram que foram acolhidos e ouvidos pelos demais conselheiros, dentre eles, administradores, técnicos, cientistas:

“a gente pode se sentar junto com os órgãos, né, ambientais, a gente pode falar e eles nos ouvir. Isso eu acho que é uma coisa de bom que está acontecendo hoje”. (pescador e ex-conselheiro). *“Existe um fórum de debate, o indivíduo tem voz, ele tem um representante da comunidade, ele pode chegar e expressar as suas satisfações, as suas insatisfações, as suas necessidades, as suas carências, abertamente, onde que tá todas as instituições ali ao redor ouvindo”* (morador e ex-conselheiro), (Id.).

Inicialmente, a inserção da participação da população local na gestão da APA se deu sob o signo da manifestação dos conflitos, revelados na animosidade entre os Conselheiros durante as primeiras reuniões do Conselho. Mas, segundo depoimentos de seus participantes, esta animosidade foi substituída por um comportamento amistoso. O conselheiro da ONG parceira do IBAMA na gestão da APA relata que “havia um desconforto muito grande com a presença de agentes representantes das diferentes áreas e agora, depois de dois anos”. O mesmo foi constatado por representantes da população local: “até mesmo aquelas questões mais polêmicas, mais contraditórias, já não tinha mais aquela agressividade das reuniões iniciais” (TEIXEIRA; LIMONT, 2007).

Para um ex-chefe da APA

num primeiro momento, todos nós tínhamos conceitos estigmatizados em instituições e era um tratamento de adversários mesmo e, às vezes, até de inimigos. E hoje, os antigos inimigos são companheiros e hoje estão definindo mecanismos comuns de ação. (Id.)

Veremos adiante os aspectos e os antecedentes da participação na região da APA, os quais acarretaram essas “mudanças” de relacionamento entre as instituições gestoras e a comunidade local.

4.2.1 Antecedentes da participação na região da APA de Guaraqueçaba

Na APA de Guaraqueçaba, a iniciativa de se constituírem canais de participação envolvendo outros agentes na gestão da APA, além do órgão ambiental por ela responsável, nos remete à sua criação (TEIXEIRA, 2004).

Em meio ao processo de criação da APA de Guaraqueçaba, acirrava-se no Brasil a discussão sobre a situação das populações tradicionais e suas práticas de uso dos recursos naturais em UCs. No entanto, a concepção de conservação vigente, não foi capaz de incluir a população local no processo de criação da APA e de enfrentamento da regulamentação que restringia o uso dos recursos naturais por parte da população local. Contudo, as tentativas de participação comunitária na APA foram, em sua maioria, esporádicas, localizadas, provocadas por diferentes atores e relacionadas a fatores específicos (como a questão fundiária e a construção de projetos de desenvolvimento).

Em 1989, o órgão responsável pela administração da APA (IBAMA), institucionalizou grupos de trabalho cuja missão era implantar os objetivos da UC, mas ainda com mínima participação da população local. Um deles foi o Grupo Executivo (GAT), composto de representantes das principais instituições atuantes na região, formado em 1984 para definir diretrizes de criação da APA, e recuperado em 1985 para estabelecer as diretrizes de implantação. O outro foi o Grupo Integrado de Gestão Ambiental (GIGA), organizado em 1996, teve a finalidade de analisar e propor soluções para os principais problemas da APA como roças clandestinas e coleta de palmito. Foi constituído basicamente pelas prefeituras envolvidas na APA, por ONGs e por técnicos de órgãos estaduais, além de representantes de universidades (TEIXEIRA, 2004).

Em 2000 algumas ONGs junto à Secretaria de Estado da Agricultura, estabeleceram um canal comunitário de participação através da realização de um diagnóstico rural participativo²⁹. Esse período é caracterizado, segundo Teixeira (2005, p. 51-66), por uma mudança de rumo do processo de proteção ambiental na APA que modificou a inclusão da sociedade local nesta proteção. Mudança que reflete o avanço das discussões em torno da ocupação humana em UC e atendem

²⁹ O Diagnóstico Rural Participativo (DRP) é um conjunto de técnicas e ferramentas que permite que as comunidades façam o seu próprio diagnóstico, ou seja, a partir da sua experiência e conhecimento sobre o local onde vivem.

exigências feitas por instituições financiadoras de projetos e ações de proteção ambiental na região. Um fato que veio corroborar com esta mudança foi a instituição, através do SNUC, dos conselhos de UCs enquanto instrumentos de gestão dessas áreas.

Assim, a população local passou a ser, não só um elemento a ser controlado em benefício da conservação por parte dos agentes da proteção (órgãos ambientais estaduais, federais suas ONGs parceiras), mas sim um fator a ser reconhecido e considerado em seus direitos de participar das decisões relacionadas ao uso dos recursos protegidos, ainda que subjugado pelo imperativo da conservação, esta definida como a vocação de Guaraqueçaba e para a qual a população deve ser preparada (Ibid.). O conselho instituído pelo SNUC veio corroborar com esta mudança.

Inicia-se então o processo para criação do CONAPA, no qual se efetiva a participação da população local na gestão da APA, participação até então pontual, periférica e subordinada aos demais atores sociais envolvidos no processo de gestão desta UC. Contudo, essa decisão foi do IBAMA, enquanto órgão responsável pela gestão da UC, e não resultado da iniciativa de organização para participação das comunidades da APA. A influência de um agente externo nos processos participativos pode facilmente se tornar imposição em relação ao grupo, o que, entre outras coisas, acaba gerando resistências. Contudo, como afirma Demo (1999, p. 136), o fato de a participação ter sido iniciativa de um agente externo, não é um problema em si, pois

o elemento externo (...) pode também 'convencer' a comunidade de certas iniciativas, bem como 'criticar' outras, desde que partindo do mundo deles, para que qualquer mudança seja assumida como deles. Mudar de baixo para cima é a direção correta, ainda que as idéias possam provir de fora.

No caso da formação do CONAPA, há indícios de que ela tenha seguido esta via de organização da participação social, partindo do respeito ao contexto cultural das comunidades locais, no sentido da construção de relações de parceria. Esse histórico da participação caracterizado pela presença das ONGs e alguns órgãos públicos é relevante, podendo ser um aspecto facilitador do desenvolvimento da gestão participativa na APA.

Veremos abaixo um relato de como foi o processo de criação do CONAPA, suas fases e alguns dos seus resultados.

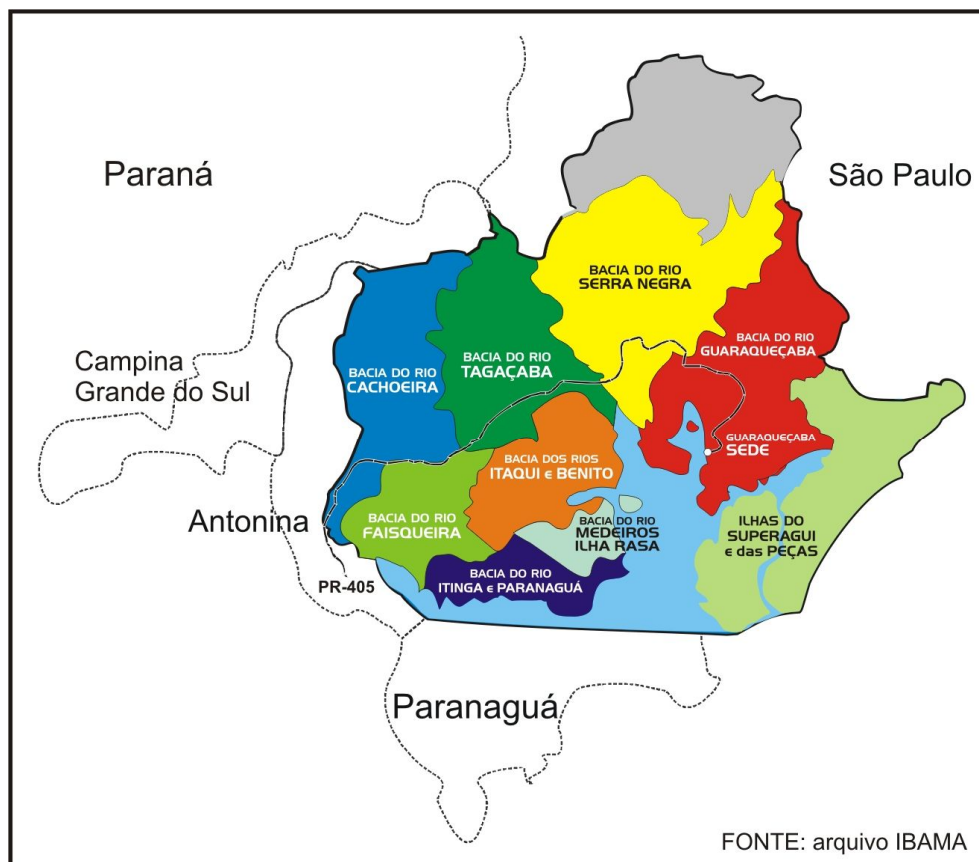
4.3 O CONAPA RUMO À INSTITUCIONALIZAÇÃO DA GESTÃO PARTICIPATIVA

Em dezembro de 2001 o IBAMA organizou em Curitiba a primeira oficina de trabalho para formação do Conselho da APA. Seu objetivo foi o de estruturar uma estratégia de mobilização e sensibilização dos agentes, bem como iniciar as discussões sobre a criação do conselho. Esta ação foi seguida por três fases distintas de instalação do CONAPA: a mobilização, a formalização e a consolidação do conselho.

A fase de mobilização contou com a participação de consultores externos e aconteceu no primeiro semestre de 2002. Foram identificados os agentes sociais comunitários e governamentais que, na ocasião, estavam diretamente implicados ou manifestavam interesse na conservação da APA. Estes agentes foram informados sobre o papel do Conselho, seus objetivos, suas atribuições, seus aspectos legais e sua importância enquanto espaço de participação. Em relação à população local, a sua participação foi definida por representação das comunidades através de bacias hidrográficas. Esta opção justificou-se pelo fato destas comunidades se encontrarem dispostas ao longo dos rios e pela necessidade de potencializar os esforços de mobilização. Além da representação comunitária nas oito bacias hidrográficas, a Sede do município conta com dois representantes de comunidade, conforme mapa abaixo. Posteriormente a representação comunitária no CONAPA passou de 10 para 13 conselheiros, incluindo 02 representantes das ilhas das Peças e Superagui e um representante indígena.

É importante observar que os representantes indicados para ocupar a cadeira de conselheiro no CONAPA são lideranças comunitárias, já com histórico pessoal de engajamento e participação social. São pessoas com certas habilidades (conhecimento acurado da realidade local e regional, discurso desenvolvido, espírito de liderança) e posturas pessoais (pró-atividade, censo político, motivação para mudança) que, de certa maneira, os “qualificaram” para atuação dentro do conselho.

Mapa 03: divisão da região da APA por micro bacias hidrográficas



Na fase de formalização iniciou-se a discussão sobre o tema da gestão participativa na APA, realizada através do “Curso de Capacitação para Criação do Conselho Deliberativo da APA de Guaraqueçaba”, em novembro de 2002. Esse curso é considerado o marco da construção do CONAPA, o primeiro momento de capacitação que será detalhado no sub-item seguinte. Convém ressaltar que nesse período o IBAMA incorporou novos servidores, os quais passaram a fazer parte da gestão da APA de Guaraqueçaba, até então gerida apenas por um chefe. Este incremento na equipe gestora, aliado à consultoria contratada pelo IBAMA, potencializou as ações de implantação da gestão participativa na APA. Buscando tornar este conselho um espaço legítimo, incluindo a representação das comunidades locais de maneira mais abrangente possível e com identificação e renovação constante de lideranças, foi “desenhada” uma composição inicial com 23 membros, que tentou envolver os diversos atores sociais que deveriam fazer parte da gestão da UC³⁰.

30 Portaria IBAMA nº 65/2002: Art. 2º - O Conselho da APA de Guaraqueçaba tem a seguinte composição:

Na fase de consolidação do conselho, encerrada em 2003, o seu regimento foi concluído definindo-o como um conselho deliberativo. Contudo, ainda em 2003, uma determinação da Procuradoria do Ministério do Meio Ambiente - MMA, adotada pela Diretoria de Ecossistemas do IBAMA, estabeleceu que os conselhos de APA's fossem de caráter consultivo. Esta determinação trouxe à tona conflitos ideológicos e conceituais entre seus membros sobre os limites da participação nas decisões relativas à gestão da APA. No entanto, as discussões no conselho chegaram a um consenso, contrária a determinação do MMA e acatada pela chefia da APA. Embora o posicionamento do CONAPA não tenha mudado a posição jurídica estabelecida para o país, este momento é considerado, até hoje, como referência no processo de fortalecimento desse instrumento de gestão participativa, uma vez que conseguiu gerir uma primeira decisão conflituosa. É importante mencionar que desde a fase de formalização até a tomada dessa primeira decisão, o conselho teve a fundamental figura de um moderador³¹. Este profissional especializado em conduzir processos grupais favorecendo o diálogo, introduziu técnicas e ferramentas de mediação e resolução de conflitos que, por sua vez, se incorporaram à rotina dos encontros.

Diante da constatação da necessidade de continuar investindo em capacitação dos conselheiros, técnicos do IBAMA, parceiros e conselheiros elaboraram um projeto de Fortalecimento da Gestão Participativa na APA, aprovado em 2003 pelo Fundo Nacional do Meio Ambiente – FNMA. O projeto previa ações de capacitação dos conselheiros em ferramentas de gestão participativa, além de diálogos com a juventude e lideranças locais, no sentido de fomentar o exercício de cidadania e de percepção da realidade local na qual estão inseridos. A partir desse

I - Chefe da Área de Proteção Ambiental Guaraqueçaba; II - um representante da Estação Ecológica de Guaraqueçaba; III - um representante das Reservas Particulares do Patrimônio Natural - RPPN; IV - um representante da Área de Proteção Ambiental Estadual de Guaraqueçaba do Instituto Ambiental do Paraná - I AP; V - um representante do Conselho do Litoral; VI - um representante da Prefeitura Municipal de Guaraqueçaba; VII - um representante da Prefeitura Municipal de Paranaguá; VIII - um representante da Prefeitura Municipal de Antonina; IX - dois representantes do Setor Privado; X - dois representantes da Comunidade Científica; XI - três representantes das Organizações Não Governamentais; XII - um representante das Comunidades da Bacia Hidrográfica do Rio Guaraqueçaba; XIII - um representante das Comunidades da Bacia Hidrográfica do Rio Serra Negra; XIV - um representante das Comunidades da Bacia Hidrográfica do Rio Tagaçaba; XV - um representante das Comunidades da Bacia Hidrográfica do Rio Faisqueira; XVI - um representante das Comunidades da Bacia Hidrográfica do Rio Cachoeira; XVII - um representante das Comunidades das Bacias Hidrográficas dos Rios Itaqui e Benito; XVIII - um representante das Comunidades da Bacia Hidrográfica do Rio Itinga; XIX - um representante das Comunidades da Bacia Hidrográfica do Rio Sebuí.

³¹ Por ser uma área de atuação relativamente recente a atividade de mediação vem desenvolvendo novas perspectivas e metodologias para responder às demandas dos diferentes contextos e conflitos.

projeto, inicia-se o segundo momento de formação do conselho, caracterizado pelo desenvolvimento e aprendizagem da gestão participativa.

Aliado a isto, o CONAPA buscou outras frentes de atuação, como: articular apoio político e institucional visando à consolidação da APA; garantir a equidade e respeito entre o processo de uso dos recursos naturais pelas comunidades e a proteção ambiental; fomentar ações buscando a melhoria sócio-econômica dos moradores que vivem na APA; promover a integração institucional visando coordenar as ações desenvolvidas nas UCs da região e garantir a participação efetiva dos diferentes agentes envolvidos. Ao final de 2005 o CONAPA havia construído o seu Plano de Ação e Agenda de Prioridades para a próxima gestão que se iniciava. Acontece ainda a segunda eleição do CONAPA que, por sua vez, teve uma taxa de renovação de 30% dos seus conselheiros.

Em 2006, a APA passa por um período de incertezas sobre os rumos da sua gestão técnica e orçamentária, devido à saída do servidor que respondia como chefe da UC. Dessa forma a presidência do conselho passou para o vice-presidente, um conselheiro de comunidade. No final desse ano, o CONAPA se posiciona em relação ao processo de assentamento de famílias da reforma agrária na região, processo trazido ao conselho em abril de 2004. Tal decisão, tomada através de um processo de votação (o primeiro na sua história), dividiu as opiniões dentro do conselho. Em 2007, as reuniões do CONAPA passam a acontecer em conjunto com as reuniões do Conselho do Parque Nacional do Superagui (CONPARNA)³², exigindo maior organização (devido ao aumento do número de pessoas), mas ampliando as discussões e também, criando momentos de integração regional.

Outro fato que contribuiu para o agravamento das incertezas na gestão da APA foi à divisão institucional do IBAMA mediante medida provisória. Surge o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO)³³, órgão que veio substituir a responsabilidade do IBAMA na gestão das UCs federais no país. No final do ano o conselho passa pela terceira eleição, renovando 50% dos seus

³² O Parque Nacional do Superagui tem sua área inserida dentro dos limites territoriais da APA, é uma UC de proteção integral (portanto mais restritiva que a APA). Seu conselho foi criado em 2006 através da portaria do IBAMA 045/2006. Sua representação é do setor público (6), setor de pesquisa (6) e setor de comunidade (6), num total de 18 representantes.

³³ Através da Medida Provisória 266/2007, o IBAMA foi dividido em duas autarquias: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBIO, responsável pela gestão das UCs federais e o IBAMA, responsável pela fiscalização federal e pelos processos de licenciamento.

conselheiros. Entre 2006 e 2007, o CONAPA renovou cerca de 80% dos seus membros. Nesse período não houve nenhum processo de capacitação.

O ano de 2008 se inicia com o terceiro momento de capacitação, onde dois projetos estão sendo executados: um com abrangência local que trabalha os dois conselhos e outro com abrangência regional, envolvendo 44 UCs nos 03 estados do sul do país e Mato Grosso do Sul. Em julho também é nomeado um chefe para a APA. Com essa contextualização, avançamos na delimitação e estudo do processo de capacitação no CONAPA, seus objetivos, momentos, concepções e resultados alcançados.

4.3.1 Educação para participação: a capacitação no CONAPA

A capacitação, entendida aqui como o processo educativo vivenciado pelos conselheiros do CONAPA, foi um elemento “chave” na construção da gestão participativa na APA de Guaraqueçaba. É possível demarcar três momentos distintos do processo de capacitação realizado para institucionalização do CONAPA. O primeiro aconteceu em 2002 até meados de 2003, antes da criação do conselho. O segundo, realizado através do projeto de capacitação financiado pelo FNMA³⁴, ocorreu de 2003 a 2005. O terceiro momento ocorreu após um período de quase dois anos sem capacitação, vem sendo construído desde o final do segundo semestre de 2007, com dois projetos financiados pelo Programa Demonstrativo do Ministério do Meio Ambiente (PDA)³⁵. Tanto no processo inicial de criação do conselho em 2002 até a atual execução desses dois projetos, a instituição gestora da APA (IBAMA, atualmente o Instituto Chico Mendes de Conservação – ICMBIO) esteve presente na concepção e execução dos trabalhos de capacitação, através dos seus servidores e dos técnicos do Núcleo de Educação Ambiental. Entretanto, veremos abaixo que essa presença considerada fundamental, foi marcada por variações políticas e institucionais, fato refletido nos resultados alcançados e que abre espaço para discutir sobre o caráter ideológico e processual da capacitação.

³⁴ Projeto coordenado pelo Instituto de Pesquisas de Guaraqueçaba - IPG e pelo IBAMA, contando com o apoio do CONAPA e das Parcerias da Secretaria de Estado da Cultura do Paraná (SEED), da SPVS – Sociedade de Pesquisa em Vida Selvagem - e da ABDL - Associação Brasileira para o Desenvolvimento de Lideranças (SP).

³⁵ Programa Demonstrativo do Ministério do Meio Ambiente em cooperação com governo alemão, que vem financiando projetos em diferentes temáticas no país.

O primeiro momento, acima citado, ocorreu na “fase de formalização”, anterior à criação do conselho. Foram dois módulos de trabalho. O primeiro foi direcionado aos agentes comunitários, e teve uma dinâmica metodológica de “oficinas de trabalho” que sugeria uma construção que: valorizasse a experiência de vida dos participantes, criasse condições de diálogo e fluxos comunicativos, trabalhasse valores individuais e coletivos na perspectiva do desenvolvimento interpessoal³⁶.

A relação entre comunidade e órgão gestor da APA sempre foi conflituosa, sem muito espaço para o diálogo até então. Por este motivo, a dimensão relacional foi enaltecida neste curso, pautada no respeito mútuo e na condição de “ouvir o outro lado”. Isso, de alguma forma, propiciou uma “abertura” para o aprendizado coletivo, fazendo com que ambos os lados estivessem “sensíveis” para o trabalho de criação do futuro conselho. Acontece também, a indicação dos representantes das comunidades para o conselho, a partir de critérios, qualidades e habilidades definidas e construídas pelos seus pares, sem nenhuma influência institucional ou política. A renovação dos conselheiros comunitários, que acontece a cada dois anos, segue até hoje este princípio.

No segundo módulo de trabalho, o curso se dirigiu aos representantes das comunidades e aos representantes institucionais convidados a compor o conselho. Objetivou construir o regimento interno e as ações necessárias à sua consolidação. Foi a primeira vez na APA que atores sociais com interesses distintos, muitas vezes antagônicos, estiveram em um mesmo ambiente com o objetivo de dialogarem e buscarem objetivos comuns para gestão da APA.

O segundo momento da capacitação (2003 a 2005) foi fruto do trabalho conjunto dos conselheiros, pois a iniciativa de se escrever um projeto de capacitação e encaminhá-lo ao FNMA foi do CONAPA. O foco principal desta capacitação não foi mais a dimensão relacional, mas sim o desenvolvimento da discussão sobre o contexto conceitual e instrumental referente à gestão participativa. A concepção metodológica seguiu o formato de “oficinas de trabalho” e os temas, propostos pelos próprios conselheiros, estavam ligados às ferramentas de gestão da APA como: plano de manejo (documento técnico que norteia as ações de uso e ocupação da

³⁶ Entendido aqui segundo Fela Moscovici (ver referências).

UC), legislação ambiental, mobilização e organização social, diagnóstico participativo, avaliação e monitoramento.

O público dessa capacitação não se restringiu apenas aos conselheiros, mas envolveu também a juventude residente no interior da APA, formando agentes locais (lideranças jovens na faixa etária entre 18 e 29 anos) e agentes jovens (com idade entre 12 e 17 anos e matriculados no ensino fundamental). A ação educativa objetivou aproximar este segmento jovem ao conselho e, ainda, estimular sua participação num primeiro exercício de cidadania³⁷. No sentido de trabalhar em uma linguagem diferenciada com a juventude, a estratégia metodológica contou com uma Gincana de Integração, com sete provas³⁸ que primavam pela construção coletiva, pela valorização do saber popular e pelo levantamento de informações a partir das “visões” e percepções das pessoas das comunidades. A responsabilidade pela organização e execução da gincana foi compartilhada entre os agentes locais, os agentes jovens, os conselheiros e a equipe do projeto e teve como produto um Diagnóstico Participativo da APA. O envolvimento das escolas foi essencial como “pontos” de encontro, planejamento e coleta de informações das equipes, propiciando uma aproximação entre os alunos e o corpo docente.

Finalizando esse momento, foi realizado o 1º Seminário de Integração da APA de Guaraqueçaba. Nele foi elaborado com cerca de 130 pessoas, o Plano de Ação e Agenda de Prioridades para o CONAPA. Seu regimento interno foi alterado, instituindo o caráter consultivo do conselho e modificando o número de conselheiros para 35, dos quais um terço representava a população local. Foram instituídas as câmaras técnicas³⁹, com definições de seus objetivos, planos de trabalho e seus coordenadores. No final de 2005 o conselho passa pela sua primeira renovação de conselheiros, com a maioria deles assumindo o seu segundo mandato.

Nos dois anos seguintes não houve capacitação. O foco de atuação do conselho foi direcionado para resolução dos conflitos e dos problemas inerentes à

³⁷ Como resultado deste trabalho com os jovens, dois agentes locais assumiram cadeiras como conselheiros no CONAPA, representando, cada qual, sua comunidade.

³⁸ As provas envolviam: levantamento histórico e social da região através de questionários aplicados pelos jovens com seus familiares; história em quadrinhos com tema alternativas econômicas sustentáveis; fotografia da “latinha” (técnica *pin hole*) para trabalhar a percepção ambiental; confecção coletiva de cartaz com o tema Cidadania; organização de uma “feira cultural” com produtos típicos da cultura caiçara; e uma dramatização de uma peça de teatro cujo tema foi “a influência da APA na vida das comunidades: ontem, hoje e amanhã”. A gincana teve duração de 05 meses.

³⁹ Câmara Técnica de Infra-estrutura, de Pesca, de Conservação e de Atividades Produtivas Rurais, bem como a criação de dois Grupos de Trabalho (Comunicação e Educação Ambiental) com objetivo de auxiliar as ações das câmaras técnicas.

gestão da APA, cujos resultados serão apresentados posteriormente. Contudo, vale pontuar este fato, uma vez que as ações de capacitação deram certo “dinamismo” à participação, ou seja, o tempo de encontro e trabalho dos conselheiros, gestores e parceiros não ficava restrito apenas as datas das reuniões ordinárias (três por ano) e extraordinárias do conselho.

O terceiro momento de capacitação surge no contexto de algumas mudanças, especialmente em relação ao conselho e ao IBAMA. Neste momento, ocorreu a segunda renovação do CONAPA, com uma substituição considerável de seus membros, especialmente dos representantes comunitários. Paralelamente, ocorreu a diminuição do quadro de servidores do IBAMA, ficando a APA sem chefia e a divisão estrutural e funcional do IBAMA no país, criando o ICMBIO, trouxe incertezas políticas e administrativas para APA, até hoje não solucionadas.

Dois projetos de fortalecimento e gestão participativa foram aprovados, também no terceiro momento de capacitação, ambos atualmente em execução, com término previsto para o primeiro semestre de 2009. Um dos projetos executado pela Associação de Serviços Ambientais (ASA) e pelo ICMBIO, chamado de PDA/ASA, tem abrangência regional e envolve os conselhos da APA de Guaraqueçaba e do Parque Nacional do Superagui⁴⁰. Seu objetivo é consolidar as ferramentas já existentes de planejamento e gestão dos conselhos, no sentido de aprimorar a articulação institucional, com mais convergência e cooperação entre os diversos atores sociais locais. Possui quatro linhas de ação que visam diminuir as diferenças conceituais e estruturais sobre a gestão participativa, a partir das seguintes ações: instrumentalizar os conselheiros, agentes locais e agentes jovens; aprimorar as estratégias de comunicação nos conselhos e destes com a sociedade; fomentar as políticas públicas ambientais integradas; e monitorar e avaliar a gestão dos conselhos nestes últimos anos.

A metodologia utilizada nesse projeto continua seguindo com o trabalho em “oficinas” através dos seguintes temas: elaboração e gestão técnica-financeira de projetos, bem como captação de recursos (oficina realizada em dois módulos que buscou criar condições de autonomia técnica e financeira para os conselhos);

⁴⁰ O Parque Nacional do Superagui tem sua área inserida dentro dos limites territoriais da APA, é uma UC de proteção integral (portanto mais restritiva que a APA) e seu conselho foi criado em 2005. Todo o processo de criação desse conselho seguiu, com as devidas alterações conjunturais, os mesmos procedimentos e fases do CONAPA.

educomunicação⁴¹; gestão ambiental e participação (para retomar conceitos básicos de gestão); liderança e resolução de conflitos (oficina inspirada no primeiro momento de capacitação).

Convém ressaltar que ele teve como referência as experiências anteriores de capacitação, prevendo continuidade das várias ações iniciadas naquela ocasião. Um de seus produtos é um mapeamento das relações institucionais de participação nos conselhos, destacando os “laços” e arranjos que fragilizam e fortalecem as ações coletivas que vem sendo construídas. Outro resultado importante diz respeito às mudanças nos rumos da gestão participativa nos conselhos. Uma vez com novos conselheiros, novas concepções de participação são incorporadas às suas ações, especialmente no que tange as atividades das câmaras técnicas (CTs). Segundo dados do projeto, as CTs vem rediscutindo seus objetivos de criação e seus planos de trabalho construídos há dois anos atrás no projeto do FNMA.

O outro projeto, chamado de PDA/Mater Natura, está sendo executado pela ONG Instituto Mater Natura (instituição conselheira no CONAPA) e pelos Núcleos de Educação Ambiental do IBAMA, tem uma abrangência nacional e envolve 44 UCs nos estados do Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Seu objetivo é instrumentalizar os diferentes atores sociais envolvidos na gestão destas áreas, tornando o arranjo institucional dos seus Conselhos um espaço efetivo de participação e representação de distintos segmentos da sociedade, a partir da manifestação do coletivo, como exercício qualificado da cidadania.

A proposta metodológica deste projeto segue um desenho espacial regionalizado, formado por cinco territórios, onde as UCs estão distribuídas. O projeto possui quatro etapas: *Oficina Regional*: realizada em 88 horas de trabalho, cuja estrutura buscou estimular os participantes a se apropriarem do processo de construção do conhecimento, a tal ponto que se tornam responsáveis pela concepção e condução de processos participativos em seus respectivos territórios, ou seja, os participantes construirão “Planos de Capacitação” para cada território; *Cursos Territoriais*, construídos coletivamente pelos participantes da Oficina Regional e executados em dois módulos processuais de 20 horas, em cada território.

⁴¹ Termo que surge no início da década de 90, pelas pesquisas do Núcleo de Comunicação e Educação da ECA/USP envolvendo ações das organizações sociais, à margem da Universidade e do sistema escolar formal. É considerado um novo campo de intervenção social, através da união estratégica entre os campos da Comunicação e da Educação.

Esta etapa foi o momento de executar os Planos de Capacitação; *Enriquecimento prático*, etapa que é fruto dos trabalhos de cada curso territorial e busca intervir na dinâmica local de gestão ambiental através dos conselhos existentes, além de contribuir para o processo de criação de novos conselhos; e o *Seminário de Conselhos Gestores*, momento de reencontro com as pessoas e produtos de todo o trabalho, para avaliação do processo vivenciado.

Em relação aos resultados alcançados até o momento pelo projeto PDA/MaterNatura acima citado, se destacam as discussões e reflexões sobre a representatividade dos conselhos e os custos financeiros da participação. Outro ponto relevante está relacionado a quem vem ocupando os espaços dos conselhos. O plano de capacitação elaborado para o território que a APA de Guaraqueçaba faz parte, tinha como sujeito da ação pedagógica, o segmento comunitário (pescadores e agricultores). Mesmo com critérios de seleção definidos e estratégias de divulgação direcionadas, apenas 40% dos inscritos representavam este segmento social, tendo os outros 60% representantes de instituições públicas, terceiro setor e universidades. Nos demais territórios a desproporção se repetiu, com porcentagem ainda menor de representantes comunitários⁴².

No caso do CONAPA, segundo dados do projeto PDA/ASA, ficou explícita a dificuldade que os conselheiros de comunidade têm em “levar” para o conselho as demandas dos seus representados e, também, de retornar os posicionamentos do conselho para suas bases. Isso acontece devido às características da região (microbacia) que o conselheiro representa (grande extensão, acesso difícil) e, também, pela demanda de tempo e recursos que um trabalho de base comunitária despenderia ao conselheiro exercer sua função sem remuneração.

Em todos esses momentos de capacitação, aparece o referencial da *educação no processo de gestão ambiental* cujos fundamentos se aproximam da perspectiva de educação contemplada no item 3 desta dissertação. Mais especificamente, no item 3.2, onde a educação é vista como um processo emancipatório e transformador, na perspectiva de que a aprendizagem se dá por meio da prática social, valorizando o diálogo e a condição de coletividade, e no item

⁴² Dados não publicados, encontrados em relatórios de avaliação do Projeto de Capacitação em Gestão Participativa de Unidades de Conservação nos estados do Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul (Mater Natura, 2008).

3.3, onde a educação considera o espaço da gestão ambiental pública como elemento estruturante na organização do processo de ensino-aprendizagem.

Percebe-se certa influência da capacitação na dinâmica de participação desenvolvida pelo CONAPA, especialmente no processo de tomada de decisão do conselho. Sem entrar no mérito de juízos de valor, é importante destacar a possibilidade de reflexão propiciada por esta experiência no CONAPA, sobre o papel da educação na participação social, bem como sua conseqüente influência na gestão ambiental.

4.3.2 A gestão ambiental através do CONAPA: seus resultados

O CONAPA vem consolidando seu papel político de participação através de resultados que influenciam a gestão da APA de Guaraqueçaba. Serão apresentados alguns desses resultados no sentido de entender seu papel sócio-político na região. Destacam-se quatro resultados (TEIXEIRA; LIMONT, 2007).

O primeiro deles se refere à própria institucionalização do CONAPA em 2002, que pode ser observado através da análise de suas ferramentas, especialmente o seu regimento interno e o seu plano de ação. Os resultados se referem ao funcionamento do conselho, como o próprio processo de elaboração das ferramentas a construção coletiva de seus objetivos, as adequações e ajustes da dinâmica das reuniões e, por fim, a representação dos conselheiros, sua distribuição e processo de eleição.

O segundo resultado foi o encaminhamento dado à questão da pavimentação de uma estrada (PR-405) nos limites da APA. Foi um dos primeiros assuntos discutidos e trabalhados pelo conselho, ainda em 2002. Os encaminhamentos, decisões e informações sobre esta construção foram recorrentes em várias reuniões do conselho, inclusive com a criação de uma câmara técnica (CT) específica para este assunto. A partir dos estudos realizados pela CT de Infra-Estrutura do CONAPA, constatou-se que a solicitação para sua pavimentação sequer tinha cumprido as exigências para sua autorização, como a elaboração de Estudo de Impacto Ambiental - EIA e Relatório de Impacto Ambiental – RIMA. Além disso, A CT constatou também que não havia força política e recursos financeiros direcionados para esta obra. Hoje, as negociações sobre a estrada avançaram no

sentido de resolução dessa problemática, inclusive com representação do poder legislativo estadual.

Outro resultado importante, fruto do trabalho da mesma CT, diz respeito a definição do uso do recurso financeiro proveniente da compensação ambiental do Porto de Antonina. O CONAPA decidiu que o recurso fosse utilizado para aquisição do “casarão”, prédio histórico que hoje abriga o centro de visitantes da APA e para construção de estruturas de gerenciamento de resíduos sólidos no município de Antonina e Guaraqueçaba.

O terceiro resultado está relacionado à questão da pesca na região, tema trazido ao conselho em 2003, devido sua importância econômica na região. A CT de Pesca vem responder à grande demanda do setor pesqueiro por um efetivo espaço de manifestação das suas insatisfações e dificuldades e, também, pelas peculiaridades sócio-econômicas da região, que faz com que parte significativa da renda de inúmeras famílias da APA esteja relacionada à atividade pesqueira. A CT de Pesca sempre enfrentou grandes dificuldades de logística e definição de focos estratégicos de ação que possibilitassem uma adequada e qualificada participação, tanto das comunidades, quanto das diversas instituições interessadas ou atentas às questões relativas à gestão pesqueira no litoral do Paraná. Pelo fato da gestão pesqueira na APA discutir temas pertinentes a todo o litoral do Paraná, surgiu a necessidade de que esta CT ampliasse seu espectro de participação e sua agenda, para abarcar um conjunto de representações de todo o litoral.

Em um processo de articulação regional, entre órgãos públicos, instituições de ensino e pesquisa, ONGs, comunidades e representações de trabalhadores do artesanato, agricultura e pesca do litoral do Paraná, foi criado o Conselho Regional de Desenvolvimento Rural, do Artesanato e da Pesca do Litoral do Paraná (CORDRAP). A partir de uma ação articulada entre o CONAPA e o CORDRAP que aconteceu em 2005, a CT de Pesca da APA, passou a atuar como CT Regional da Pesca, agregando cerca de 40 representações de todo o litoral do Paraná, entre Prefeituras, Colônias de Pesca, Federação da Pesca, Câmaras de Vereadores, comunidades pesqueiras, instituições de pesquisa e ensino, ONGs e representantes do governo Federal e Estadual, por meio dos seus órgãos ambientais, de fiscalização e fomento.

O quarto resultado se refere à decisão relacionada à implantação de assentamentos da reforma agrária nos limites da APA em 2006. O CONAPA se

manifestou contrário ao licenciamento para o assentamento de famílias integrantes do Movimento dos Sem Terra - MST na APA. Neste caso o conselho incluiu um representante do MST em seu colegiado e após análise dos impactos sociais e ambientais do assentamento realizado pela CT de Infra-estrutura, da qual fez parte este representante, um relatório foi apresentado para a votação da posição do CONAPA.

Este evento teve forte pressão política por parte do MST e dos representantes dos órgãos estaduais, favoráveis ao assentamento. Diante do empate, a votação teve que ser decidida pela presidência do CONAPA, ocupada neste momento por um representante de uma comunidade local. Este, assim como a maior parte dos representantes de comunidades, votou contra o assentamento.

Este fato levou um jornalista a afirmar, sob seu ponto de vista, que o CONAPA

é uma interessante experiência de verdadeira gestão participativa, distante das cortinas de fumaça e da retórica que o uso da palavra 'participação' em geral significa. Trata-se de um trabalho sério, hoje referência nacional, que tem mudado de fato o comportamento de indivíduos, o relacionamento entre instituições e ajudado, pouco a pouco, a superar na APA o conflito entre conservação e desenvolvimento (NOVAES, 2008).

É importante ressaltar que o departamento jurídico do IBAMA emitiu comunicado considerando que, do ponto de vista jurídico, o assentamento poderia ser implantado na UC. A decisão seguida pela chefia da APA foi contrária ao assentamento, seguindo o resultado da consulta feita ao conselho. Desde então, o assentamento não foi implantado. A decisão do conselho pode ter influenciado neste resultado, contudo não é possível afirmar que, de fato, essa decisão foi condicional, pois ela não caberia ao conselho.

A partir das considerações apresentadas nos itens anteriores, será observado como se desenvolveu a participação da população local no espaço do CONAPA, destacando a educação como fator condicionante deste processo.

5 O ESTUDO DE CASO DO CONAPA: PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente trabalho é uma pesquisa qualitativa, tendo o estudo de caso como referência. Trivinos (1987, p. 133) o define como “uma categoria de pesquisa cujo objeto é uma unidade que se analisa aprofundadamente”. A possibilidade de aprofundar as análises e construir um campo reflexivo e crítico sobre a influência da educação na prática da gestão ambiental motivou a escolha dessa categoria de pesquisa. Contudo, o mesmo autor (Id., p. 134) lembra que no estudo de caso qualitativo “a complexidade do exame aumenta à medida que se aprofunda no assunto, exigindo severidade maior na objetivação, originalidade, coerência e consistência de idéias”.

Dessa forma, os seguintes aspectos teóricos foram considerados ao longo da pesquisa: a preocupação com o processo e não simplesmente com seus resultados; o cuidado na interpretação dos fatos identificados e seus significados, especialmente por se tratarem, em grande parte, de depoimentos, advindos da vivência dos conselheiros que contribuíram com a pesquisa; a complexidade e a influência do ambiente sobre o contexto estudado, dada sua amplitude e possibilidades de análise; a constante precaução em relação ao distanciamento do pesquisador⁴³, sempre buscando fidelidade aos fatos observados; o respeito ao aspecto processual do objeto de estudo, ou seja, o contexto social o qual o conselho faz parte não é uma realidade imutável, acabada, nem tampouco harmoniosa. O que se observa é uma constante mudança, sempre sofrendo influências diversas enquanto processo.

Os métodos e técnicas utilizadas neste estudo de caso foram:

1. Consulta bibliográfica das bases teóricas referentes à gestão ambiental, à participação e à educação, para construção do referencial teórico para subsidiar os diálogos e análises do contexto do CONAPA.

2. Análise documental das informações disponíveis sobre a APA de Guaraqueçaba e o processo de formação do seu conselho. O IBAMA possui vários documentos internos acerca do processo de gestão da APA, são relatórios técnicos, diários de campo, memorandos, anais de congressos temáticos, documentos da legislação ambiental incidente na região, banco de dados de pesquisas científicas

⁴³ Esta preocupação repousa no fato de que o pesquisador atuou profissionalmente na região de Guaraqueçaba durante seis anos.

desenvolvidas, atas das reuniões do conselho, memórias das oficinas de trabalho, estudos preliminares do contexto socioambiental da região e alguns manuais e roteiros de gestão de UCs⁴⁴. Iniciou-se a análise desse material pela sua organização e sua sistematização, observando as informações relacionadas à educação. O espaço temporal de resgate das informações compreende os últimos 20 anos, devido aos antecedentes da participação na APA e da legislação ambiental. Os demais documentos que refletem o processo de capacitação no CONAPA são, em sua maioria, de novembro de 2001 até dezembro de 2008. Foi realizada, também, uma análise das atas das reuniões e memórias dos cursos e oficinas realizadas no conselho, pontuando aspectos relevantes sobre as tomadas de decisão e o seu processo de aprendizagem. A finalidade dessa análise é resgatar e entender o processo de formação do conselho.

3. Observação direta das reuniões ordinárias do CONAPA. Foram observadas duas reuniões do conselho, de agosto de março a agosto de 2008. Houve uma sistematização prévia desses dados, uma posterior análise à luz do referencial teórico, seguida da redação final das observações. A partir do roteiro de observação (anexo 1), foram observados e anotados alguns aspectos como: as posturas e posicionamentos dos conselheiros, suas intervenções em relação aos temas; a dinâmica das reuniões, sua facilitação, os direcionamentos, a construção das pautas, a organização, a comunicação entre os conselheiros e a presidência, bem como os encaminhamentos das reuniões e seus resultados.

A observação direta tem por finalidade perceber alguns elementos da prática do conselho que apontem algumas características da participação e do reflexo da capacitação. Os relatórios de observação apresentam anotações de natureza descritiva (ações, comportamentos, meio físico, diálogos) e anotações de natureza reflexiva (feitas através de comentários do pesquisador).

4. Entrevista semi-estruturada com os conselheiros que representam as comunidades. A delimitação do público da pesquisa foi ao encontro dos princípios da educação no processo de gestão, ou seja, o foco da ação educativa são os grupos sociais mais vulneráveis às conseqüências das ações de conservação e considerados ainda distantes da participação na gestão da APA através do conselho

⁴⁴ Estes últimos são: “o Guia do Chefe” que é um manual interno para gestão de APA’s no âmbito nacional e “o Roteiro Metodológico para Gestão de UCs de uso sustentável”. Ambos possuem conteúdo construído a partir da experiência administrativa acumulada pela instituição que, por sua vez, são as referências dos técnicos.

gestor, em função de diversos fatores identificados como obstáculos à participação segundo o item 3.1. Portanto, a amostra da entrevista conta com 09 conselheiros representantes das comunidades tidos, para efeito da pesquisa, como atores essenciais. Existe um roteiro prévio que norteia a conversa com os entrevistados (anexo 02). Não houve gravação da entrevista no sentido de evitar constrangimentos e situações de desconforto aos entrevistados. O pesquisador transcreveu a idéia central de cada fala no próprio roteiro. Com as informações coletadas, foi realizada sua análise de conteúdo. Buscou-se com a entrevista perceber “a visão” dos conselheiros comunitários sobre o processo de formação do conselho e seus aspectos que contribuíram para transformação da realidade da APA.

A análise das informações será apresentada na seqüência apresentada a seguir. O item 6.1 trata das características da participação no conselho através: da análise dos documentos estruturais do CONAPA, como as etapas do processo de mobilização para sua criação, a sua portaria de criação (de abril de 2002) e o seu regimento interno; da análise das atas das reuniões (20 no total); das entrevistas com os conselheiros de comunidade (09 no total, envolvendo um representante comunitário de cada região e representação da APA que está na gestão atual) e das observações diretas das reuniões (02 no total).

O item 6.2 trata das influências da capacitação na participação dos conselheiros através da análise das memórias dos cursos e oficinas de capacitação, seguindo 03 momentos: o primeiro momento, analisando o “curso de capacitação para formação do conselho deliberativo da APA” que aconteceu em dois módulos (novembro e dezembro de 2002), o segundo momento, analisando as ações de capacitação previstas no projeto financiado pelo FNMA em 2005 (o processo que culminou no Seminário de Integração da APA e a Oficina de Instrumentos de Gestão) e o terceiro momento, analisando as ações de capacitação previstas nos dois projetos financiados pelo PDA em 2008. As entrevistas com os conselheiros de comunidade e as observações das reuniões levantam dados relevantes que serão utilizados, também, na construção desse item.

A tabela abaixo apresenta a sistematização acima descrita:

TABELA 01: apresentação das fontes de dados utilizadas na pesquisa

Período	Fase inicial de criação do CONAPA	1ª gestão do CONAPA	2ª gestão do CONAPA	3ª gestão do CONAPA
Ano	2002 – 2003	2004 – 2005	2006-2007	2008-2009
Objetos de análise em relação à participação (6.1)	- Etapas do processo de criação do CONAPA (mobilização); - Portaria de criação do CONAPA; - Reunião de instalação (ATA de agosto/2003); - Regimento interno (ATA de dezembro/2003)	- ATAS das reuniões ordinárias e extraordinárias (07 no total).	- ATAS das reuniões ordinárias e extraordinárias (07 no total).	- ATAS das reuniões ordinárias e extraordinárias (04 no total);
Objetos de análise em relação à capacitação (6.2)	- Curso de capacitação para formação do conselho deliberativo da APA de Guaraqueçaba: módulo 01 (Nov/2002) e módulo 02 (Dez/2002)	- Relatórios e memórias das ações de capacitação do projeto FNMA	Não houve ação de capacitação neste período.	- Relatórios e memórias das ações de capacitação dos projetos: ASA/PDA e Mater Natura/PDA
Objetos de análise comuns (6.1 e 6.2)	—	- Entrevista semi-estruturada com conselheiros de comunidade (02).	- Entrevista semi-estruturada com conselheiros de comunidade (03).	- Entrevista semi-estruturada com conselheiros de comunidade (04). - Observação direta de reunião (02).

Os itens 6.1 e 6.2 tratam das características da participação no CONAPA e das influências da educação nessa participação, apresentando as primeiras reflexões em relação ao processo participativo vivenciado.

Tais reflexões são apresentadas no capítulo 6, onde a participação e a educação são vistos como elementos de um processo de mudança na gestão da APA de Guaraqueçaba.

6 PARTICIPAÇÃO E EDUCAÇÃO: ELEMENTOS DE UM PROCESSO DE MUDANÇA NA GESTÃO DA APA DE GUARAQUEÇABA

Entre as várias possibilidades e enfoques de análise do trabalho, serão apresentados abaixo aqueles relacionados às características da participação e as influências da educação na dinâmica de formação do CONAPA. São fatos, argumentos e interpretações que, considerando as limitações inerentes a pesquisa, apresentam elementos para subsidiar uma reflexão sobre o processo participativo vivenciado.

6.1 A PARTICIPAÇÃO NO CONAPA: CARACTERÍSTICAS

O CONAPA possui algumas características de participação que lhe conferem certa “identidade” no contexto sócio-político da região. Identidade percebida em vários aspectos por atores externos ao CONAPA, como demonstra a fala inicial de uma palestrante de uma Ong ambientalista⁴⁵ em uma reunião do conselho: “estou morrendo de nervoso, verificamos que vocês têm um conselho forte”.

Pretende-se “revelar” essa identidade percebendo nesta análise: como os conselheiros de comunidade participam, (seus limites e possibilidades de participação, manifestações nas reuniões, decisões tomadas e posicionamentos, temas que apresentam maior interação, sua leitura em relação à importância do papel de conselheiro, a sua visão sobre o conselho e sobre a representatividade das comunidades e objetivos alcançados através do conselho); e como acontecem as reuniões, (dinâmicas e procedimentos que facilitam e/ou dificultam a participação, distribuição e inclusão dos assuntos em pauta, presença dos conselheiros de comunidade, satisfação em relação às reuniões, interatividade, aspectos subjetivos dentro e fora das reuniões).

⁴⁵ The Nature Conservancy, instituição representada pela palestrante na ocasião da fala. Atua internacionalmente no campo da conservação ambiental.

6.1.1 Em relação aos documentos estruturantes do conselho

São três os documentos considerados estruturantes do processo de criação do CONAPA: o **relatório** da fase anterior à criação do conselho, que envolvem identificação e mobilização de atores sociais (2001-2002); a **Portaria** IBAMA nº 65/2002 de abril de 2002, que cria o conselho deliberativo como órgão integrante da estrutura da APA; e o **seu regimento interno**, documento construído pelos conselheiros e que descreve o seu funcionamento (2003).

O primeiro documento, “Relatório técnico do processo de formação do conselho deliberativo da APA”, registra as atividades e apreciações dos participantes da fase anterior à criação do CONAPA sobre seus objetivos e obstáculos para implantação. Nesta fase foi realizado pelo IBAMA um estudo sobre conselhos gestores e a mobilização dos atores sociais locais, principalmente as comunidades, uma vez que algumas instituições do setor público do terceiro setor já vinham trabalhando a participação na gestão regional⁴⁶. Ela foi iniciada em novembro de 2001 e concluída em novembro de 2002, por ocasião do primeiro curso de capacitação. Conforme o Relatório, o IBAMA, no cumprimento das suas atribuições, implantou o conselho da APA através de portaria publicada em abril de 2002, antes do decreto nº 4.340/02 que regulamentou o SNUC e os aspectos relacionados aos conselhos. Esse processo foi desencadeado com objetivo de que o conselho

possa contribuir à proteção da diversidade biológica, à normatização do processo de ocupação, assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais, auxiliar na sensibilização das populações e agregar apoio político e institucional à gestão da APA (CONSONI, 2003, p. 05).

Como foi abordado anteriormente, a participação da população local no CONAPA sempre teve como objetivo primordial a conservação. Ela foi pensada em função deste objetivo na medida em que procura resolver os conflitos ambientais que interferem nesta conservação.

Sobre a participação, Hernández (1996) acredita que o grau de identificação e compromisso das pessoas está diretamente relacionado com o projeto que se leva adiante. Em Guaraqueçaba, a população local foi atraída para participação no CONAPA através de um projeto previamente elaborado segundo o objetivo maior da conservação. Tal objetivo se articula ao interesse maior da população local de

⁴⁶ Este trabalho aconteceu, como visto anteriormente, em 1984 com a criação do Grupo de Trabalho Executivo (GAT) e depois em 1996 com o Grupo Integrado de Gestão Ambiental (GIGA).

desenvolvimento socioeconômico, atraindo, assim, a participação desse segmento na implantação do conselho. Esse projeto envolveu a proteção dos recursos naturais (através da qualificação da gestão da APA, demandada pelas instituições afins a conservação e objetivo primordial da UC) e o desenvolvimento local (figurada na perspectiva de melhoria de qualidade de vida da população, demandada pelos representantes das comunidades locais). Ou seja, é possível afirmar que lá acontece o que essa autora chama de “participação permanente”, onde as pessoas vêem a importância do projeto e começam a assumir responsabilidades pontuais. No caso do CONAPA, a responsabilidade de representar uma comunidade como conselheiro, por exemplo.

Entretanto, para alguns conselheiros essa participação se aproxima da chamada “participação orgânica” que, segundo a autora, as pessoas assumem também áreas de planejamento, execução e coordenação, entendendo a ação como sendo sua. São os casos da vice-presidência do conselho e da coordenação da CT de infra-estrutura, funções exercidas por conselheiros de comunidade.

Os documentos que fundamentaram a chefia da APA para trabalhar na criação do CONAPA são o SNUC e o documento técnico “Diretrizes básicas para a operacionalização da gestão participativa de UCs federais”⁴⁷, cujo propósito visa estabelecer referências para uma discussão qualificada sobre conselhos de UCs. Em relação ao SNUC, o documento técnico “orientações para a criação dos conselhos de UCs” sugere uma seqüência metodológica para “estimular o processo de participação social na gestão das UCs”, compreendida pelas etapas de mobilização (caracterizada pela identificação dos atores sociais), formalização (diz respeito à composição do conselho, publicação da portaria e elaboração do regimento interno) e consolidação (compreende o funcionamento do conselho).

No relatório sobre o processo de formação do CONAPA (CONSONI, 2003, p. 07)⁴⁸ consta que este documento “trata dos conselhos gestores enquanto instrumentos de expressão, representação e participação, sendo dotados de potencial de transformação política” e indica “a necessidade de se estabelecer mecanismos que garantam o cumprimento dos objetivos dos conselhos, destacando a capacitação dos conselheiros”.

⁴⁷ Ambos os documentos técnicos citados, foram elaborados pela Coordenação Geral de Unidades de Conservação (CGUC) e pela Coordenação Geral de Educação Ambiental (CGEAM) do IBAMA.

⁴⁸ O autor desse relatório foi chefe da APA de Guaraqueçaba durante 12 anos (de 1992 até 2004), sendo o principal responsável pelo processo de criação do CONAPA.

Segundo o mesmo documento (Id., p. 08-15), algumas etapas foram percorridas para criação do conselho da APA. Na primeira etapa foram realizadas “três reuniões técnicas de planejamento”, das quais participaram técnicos e profissionais atuantes na região. Neste momento, a população local não foi representada, exemplificando o caso da participação concedida, neste caso, pelo órgão gestor da APA que exerce um controle sobre o processo de participação. O IBAMA concede o direito de participação da população local na gestão da APA, único ator até então excluído deste processo.

Os objetivos dessa primeira etapa foram coletar subsídios para formalização de uma proposta de criação do conselho junto à comunidade local, terceiro setor e setor público, introduzir conceitos relacionados aos conselhos de UCs e aprimorar estratégias iniciais de trabalho. Entre os resultados estão algumas propostas sobre: os objetivos para o conselho; a sua função; a sua composição e representatividade da comunidade por bacias hidrográficas; e da utilização da educação ambiental “como ferramenta no processo de sensibilização das comunidades para sua efetiva participação no conselho” (Id.).

O documento em questão revela a ciência por parte dos técnicos por ele responsável da resistência existente por parte da população local em relação às determinações dos órgãos ambientais e ONGs, resistência esta, resultante dos conflitos ambientais desencadeados pela conservação diante das práticas de uso dos recursos naturais realizadas pela população local. Para isto, não propõe somente a criação do CONAPA, mas elabora estratégias para superação desta resistência inicial, como por exemplo, o esforço de mobilização comunitária e a criação de momentos e espaços de diálogo e negociação daqueles conflitos.

Por fim foi proposto um cronograma de reuniões junto a todas as comunidades (já separadas por bacias hidrográficas), bem como quais instituições parceiras estariam nessas reuniões. Essas reuniões marcam a segunda etapa de criação do conselho, caracterizada como a fase de mobilização, cujo objetivo foi “mobilizar e informar as comunidades sobre a implantação do conselho, bem como indicar os futuros representantes de cada bacia hidrográfica”. Foram realizadas 49 reuniões com as comunidades e foi elaborada uma estratégia de comunicação para facilitar o processo de mobilização. Entre os produtos comunicativos, está um *folder* que foi distribuído na região, cujo texto expressa os princípios da gestão

participativa, no qual está escrito: “em breve, o futuro da APA será decidido junto com as pessoas que vivem e trabalham aqui” (IBAMA, 2002).

Na terceira etapa de criação do conselho foi realizado o curso de capacitação de conselheiros em dois módulos. Este curso representa a ação educativa sistematizada para promover as condições de participação dos conselheiros do CONAPA, que será analisado, enquanto tal, no item 6.2.1 da dissertação.

Assim, as primeiras ações decorrentes do processo de criação do CONAPA demonstram que houve um esforço de vencer a resistência inicial que havia por parte dos órgãos e ONGs em relação à população local que, conforme depoimento do ex-chefe da APA “era um tratamento de adversários mesmo e, às vezes, até de inimigos”. Ou seja, ainda que se trate de uma participação concedida, observa-se no documento analisado que os órgãos que concederam a participação propuseram ações para criar condições de participação da população local, reconhecida, neste momento, como importante ator social para gestão da APA.

Em relação ao segundo documento, a Portaria de criação do CONAPA, sua finalidade é “contribuir para com o planejamento das ações da APA de Guaraqueçaba” (BRASIL, 2002). Ela delega a presidência do conselho ao gerente da UC. Isso demonstra os limites de atuação do conselho na forma de participação concedida. Nesse documento, a concessão da participação no CONAPA foi composta com 23 membros, divididos em três segmentos: instituições públicas (federal, estadual e municipal), sociedade civil (setor privado, comunidade científica e organizações não governamentais) e a representação comunitária (distribuída através de 08 bacias hidrográficas).

Esta primeira composição, apesar do esforço de mapeamento dos atores sociais não contemplou todos os envolvidos com a gestão da APA⁴⁹. Entretanto, este fato foi reconhecido e alterado pelo próprio conselho ao longo do tempo (sendo 36 membros hoje, 1/3 de cada segmento). A partir de então a população local, junto com os demais atores sociais, passa a participar efetivamente da gestão da APA,

⁴⁹ Entre os atores sociais que não estavam na primeira composição do conselho e que foram envolvidos posteriormente estão: um representante do Parque Nacional do Superagui, um representante da Prefeitura de Campina Grande do Sul, um representante do Setor Privado, um representante das Ongs, quatro representantes de órgãos públicos (Emater, Secretaria de Estado da Cultura, Secretaria de Estado do Turismo, Batalhão de Polícia Ambiental do Paraná), e cinco representantes de comunidades (sendo dois representantes da sede do município de Guaraqueçaba, dois das Ilhas do Superagui e Peças e um indígena).

“participação plena”, que segundo Pateman (1992) é aquela situação em que cada grupo de indivíduos tem igual influência na decisão final.

Essa composição respeitou o contexto social encontrado na APA, onde as comunidades possuem poucas estruturas legais e estruturadas de organização e representação (ex. associações, sindicatos). Ele é, em termos de promoção da participação social, positivamente atípico se considerar o contexto nacional dos conselhos gestores de UCs onde, comumente, a divisão dos segmentos é de 50% de representantes das instituições públicas e 50% de representantes da sociedade civil, ainda com comprovação legal da representação. No CONAPA, a definição das atribuições dos membros, a organização e o funcionamento do conselho foram fixadas em regimento interno, aprovado em reunião ordinária pelos conselheiros dos três segmentos representados.

O caráter do CONAPA foi definido inicialmente, em 2002, como deliberativo, aspecto que motivou muitos conselheiros a participar do CONAPA. Fato que pôde ser observado nas entrevistas como, por exemplo, no depoimento do conselheiro de comunidade quando se refere à gestão da UC “haverá uma grande mudança na APA, não podemos ficar de fora”. Na perspectiva da “escala de participação cidadã” proposta por Arnstein (2002), é possível afirmar que, enquanto deliberativo, o conselho deteria o poder de decisão sobre a gestão da APA, portanto um “nível de poder cidadão” que corresponde à amplitude máxima do poder da população nos processos decisórios.

Contudo, em 2005, a portaria IBAMA nº 25/2005 alterou o seu caráter para consultivo, ou seja, o Estado demonstra neste momento certa resistência em relação à participação na gestão da APA, se valendo, segundo Luchmann (2002) “de mecanismos jurídicos e administrativos de controle sobre os processos participativos”. Tal fato fez surgir uma sensação de frustração entre os conselheiros, como registrado nas falas dos conselheiros na reunião de instalação do CONAPA (2003), “vi uma oportunidade de mudança por ser deliberativo, uma chance de melhoria, me sinto apunhalado pelas costas”. Vimos com Demo (1999), que esta situação é uma tendência histórica “de dominação do Estado”, obstáculo que deve ser enfrentado e questionado. Esta tendência se reproduz na gestão das UCs, ainda que, a partir do SNUC, tenha se alterado substancialmente com o reconhecimento do direito a participação da população local nesta gestão.

Esta situação demonstra o limite da participação no conselho, situação chamada por Pateman (1992) de “participação parcial”, onde muitos tomam parte no processo, mas só uma parte decide de fato, um “nível de concessão mínima de poder” segundo Arnstein (2002). Entretanto, o CONAPA mostra alguns indícios de que, mesmo com a participação limitada pelo seu caráter, suas decisões influenciam a gestão da APA, ou seja, o conselho demonstrou maturidade em enfrentar uma situação desfavorável, buscando coletivamente outras formas de superar essa imposição do Estado. Os encaminhamentos dados pelo conselho⁵⁰ e a fala de um conselheiro na reunião que abordou a mudança de caráter, exemplifica a reação positiva do grupo frente à adversidade: “devemos juntar documentos para esta luta, temos que reverter essa decisão”.

Entre as decisões do conselho que foram seguidas pela chefia da APA e registradas em ata estão: a posição contrária ao assentamento do MST; a destinação do recurso financeiro proveniente da compensação ambiental do Porto de Antonina; destinação dos recursos financeiros, definição conjunta dos temas a serem trabalhados na capacitação e a indicação das ações previstas no Projeto FNMA (segundo momento de capacitação); e o próprio questionamento contrário à mudança do seu caráter, imposto pelo órgão gestor.

Ainda na discussão sobre os limites da participação, quando se trata de decisões internas ao conselho, inerentes ao seu funcionamento (construção e aprovação do regimento interno, criação das CTs, indicação da vice-presidência e da secretaria executiva e etc), embora limitado pelo fato do conselho “ser” um órgão consultivo voltado para o sistema de gestão da APA, ele possui autonomia de decisão, por meio de consenso ou votação destas questões. Nesta perspectiva interna, e segundo Arnstein (2002), se vivencia o “controle cidadão”, nível máximo de poder quando se trata de decidir sobre ações ou programas no conselho.

Em relação ao terceiro documento, o **regimento interno**, sua elaboração foi iniciada no primeiro momento de capacitação, em novembro de 2002, e se estendeu até a sua aprovação na primeira reunião ordinária do CONAPA em dezembro de 2003. Devido a sua importância para o funcionamento do conselho, houve uma atenção especial ao processo de sua elaboração, com a utilização de metodologias

⁵⁰ Segundo registros da ata da referida reunião os encaminhamentos foram: elaborar cartas de apoio ao conselho e enviá-las para Brasília ao MMA, estabelecer contato com as demais APAs que se encontram na mesma situação e encaminhar o parecer jurídico do MMA (contrário ao caráter deliberativo) aos setores jurídicos da UFPR e da PUC para análise e esclarecimento.

e estratégias de construção coletiva, as quais facilitam e valorizam o diálogo. Entre elas destacam-se: os “acordos de convivência” que resgatam o respeito, a ponderação, a oportunidade para todos, expressão individual e coletiva; o “viveiro” que é um espaço reservado para manifestações, sugestões e assuntos importantes que não estão na pauta da reunião, sendo sempre resgatados ao final para encaminhamentos; a “visualização móvel”, ferramenta que ajuda a organizar as discussões e facilitar o entendimento dos assuntos tratados, bem como, garantir que os encaminhamentos sejam registrados. A estrutura do regimento interno está descrita no anexo 03.

Todas as estratégias para promover a participação dos conselheiros utilizados até aqui, foram escolhidas, num primeiro momento, pelo IBAMA, junto com algumas instituições públicas e ONGs ambientalistas locais⁵¹. Posteriormente, foi incluída a participação da população local através de seus conselheiros. Vimos em Demo (1999), que quem escolhe os instrumentos exerce um controle sobre o processo de participação, o que pode conduzir a certo grau de manipulação, uma imposição técnica. Com a preocupação de minimizar esse efeito, o autor destaca a importância de alguns instrumentos importantes que, por sua vez, foram observados em Guaraqueçaba: a “organização da sociedade civil” que, no caso, não houve ações para se organizar a sociedade, mas se teve o cuidado para que ela estivesse presente no conselho. Para isto foi proposto, justamente pelo Estado através do IBAMA, o “planejamento participativo”, instrumento já utilizado pela Secretaria de Agricultura do estado do Paraná para implantação de projetos de agroecologia no mesmo período da implantação do CONAPA, e a “educação”, através do processo de capacitação dos conselheiros, buscando a formação para a participação e o exercício da cidadania.

Contudo, a iniciativa de criar o conselho da APA foi do IBAMA, sua atribuição enquanto órgão gestor. Entretanto a forma como o processo de criação foi conduzido, veio justamente questionar essa postura impositiva e individualizada de gestão de uma UC, uma característica percebida em vários procedimentos dentro da instituição. Tal fato pode ser observado nos depoimentos dos técnicos do IBAMA em documentário: “isso sempre foi feito de uma forma muito impositiva, não pelas pessoas daqui, mas por uma postura do órgão, (...) nunca houve um processo de

⁵¹ Entre essas instituições estavam a EMATER-PR como instituição pública e a SPVS como ONG ambientalista local.

negociação”, “faltou muito diálogo no início, a APA foi criada de cima para baixo” (NOVAES, 2006).

O que a análise dos três documentos demonstra é uma dinâmica entre concessão e atração da população local que vai tecendo a participação. Entre suas características destacam-se o trabalho de capacitação e mobilização das comunidades locais realizado anteriormente à criação do conselho. Isso demonstra a preocupação com a qualificação do espaço de conselho, indica a importância de se envolver os demais atores sociais na gestão da APA, especialmente as comunidades locais, e, ao mesmo tempo, expõe o fato de que a gestão de uma UC não mais pode ser vista como responsabilidade de uma única instituição, nem tampouco, se valer apenas da técnica para resolver seus conflitos.

Neste sentido é que surgem os desafios da participação, enfrentados até então por meio do diálogo entre os diversos atores sociais envolvidos com a gestão da APA, o qual se apoiou em ferramentas e princípios construídos conjuntamente. Existe então, o indicativo de que houve preocupação efetiva com a democratização da participação.

6.1.2 Em relação às reuniões do CONAPA

Desde a criação do CONAPA até dezembro de 2008, aconteceram 20 reuniões do CONAPA. Segundo seu regimento interno, devem ser realizadas três reuniões ordinárias distribuídas em espaços iguais de tempo ao longo do ano. Pode ainda ocorrer reuniões extraordinárias quando houver necessidade. Analisando o organograma de reuniões (anexo 04), a descrição das atas (anexo 05) e a descrição da observação das reuniões (anexo 06), é possível identificar alguns elementos que caracterizam a participação dos conselheiros no CONAPA.

As reuniões aconteceram em locais diferenciados, em forma de “rodízio” entre os três municípios que possuem maior número de habitantes na APA, Guaraqueçaba, Antonina e Paranaguá. Essa estratégia busca “levar” o conselho aos municípios, movimentando o cenário local. Das 20 reuniões, 12 aconteceram em Guaraqueçaba, 06 em Antonina, 01 em Paranaguá e 01 em Curitiba. Contudo, existem fatores logísticos (serviços disponíveis de transporte, alimentação e hospedagem) que são considerados na escolha dos locais de cada reunião. As

parcerias entre o IBAMA e outras instituições que atuam na APA de Guaraqueçaba, nesse caso, são fundamentais. Em Guaraqueçaba existe a estrutura física da Pontifícia Universidade Católica (PUC/ProAção) com alojamento e auditório. Em Antonina existe o Centro de Educação Ambiental da Sociedade de Pesquisa em Vida Silvestre e Educação Ambiental (SPVS) na Reserva do Rio Cachoeira, que dispõe das mesmas condições para a realização das reuniões do conselho.

O tempo de cada reunião é, em média, de dez horas distribuídas em dois dias de trabalho. Todos os custos com o transporte, alimentação e hospedagem dos conselheiros de comunidade são cobertos pela instituição gestora da APA ou por meio de parcerias com as demais instituições que compõem o conselho. Os representantes de instituições arcam com seus respectivos custos. Esse modelo de distribuição temporal de reunião propicia momentos de integração entre os presentes, onde os intervalos de almoço, jantar, pernoite, o tempo de transporte feito cooperativamente (“caronas”) e, esporadicamente, “jogo de futebol” e “karaokê” funcionam como espaços informais de diálogo, descontração, podendo ainda funcionar com espaço de troca de experiências.

Nas reuniões, a “acolhida” dos novos conselheiros no ato da troca de gestão (momento presencial em que os conselheiros “que saem” passam a função aos conselheiros “que entram”) também busca a integração, no sentido de que os novos conselheiros possam “sentir-se bem” naquele espaço. Esses procedimentos parecem surtir efeito no que se refere à participação dos novos conselheiros de comunidades nas reuniões. No relato de observação de uma reunião, houve um momento na discussão de um assunto em plenária que, das 15 intervenções dos conselheiros de comunidade, 11 foram dos novos conselheiros que participavam da sua primeira reunião. Um indício que mostra esta preocupação com a integração e com o espaço propício para a participação.

Tais situações constroem aquilo que Bordenave (1983) considera como uma das bases da participação, a “base afetiva” (sentimos prazer em fazer coisas com outros), ou seja, estar junto com outras pessoas que almejam objetivos comuns é um fator motivador da participação. Esta, por sua vez, é complementar a “base instrumental” (fazer coisas com os outros é mais eficaz e eficiente). Um exemplo da base instrumental é dado pelo esforço coletivo do conselho em relação às ações de melhoria da estrada PR-508 (77 km não pavimentados e em estado precário de conservação, único acesso terrestre à sede do município de Guaraqueçaba). Após a

criação da Câmara Técnica de infra-estrutura no CONAPA, a qual envolve o órgão responsável pela sua manutenção, as condições de tráfego vêm melhorando, devido ao aumento e a qualificação das obras de manutenção.

Os pontos de pauta de cada reunião são definidos mediante demanda dos próprios conselheiros, o que explica a grande presença dos temas relacionados ao desenvolvimento local e à qualidade de vida das populações. Foram 128 temas inseridos nas pautas, numa média de 07 assuntos por reunião. As primeiras três reuniões tiveram os pontos de pauta direcionados ao funcionamento do conselho (regimento interno, caráter do conselho, planejamento, prestação de contas do IBAMA, inclusão de novos representantes, criação de câmaras técnicas, capacitação, indicação da secretaria executiva e eleição do vice-presidente). Esses temas, considerados *estruturais*, são recorrentes em outras reuniões e demonstram que os pólos do conflito ambiental existentes na APA permanecem até hoje como situação a ser enfrentada pelo CONAPA.

É possível perceber que os temas estruturais, recorrentes no conselho, estão relacionados aos momentos de capacitação. Ou seja, houve uma coerência entre o que foi desenvolvido enquanto processo educacional e o que foi demandado nas reuniões. De 2003 a 2005 (1º e 2º momentos de capacitação), das 09 reuniões realizadas, os pontos de pauta direcionados ao funcionamento do conselho aparecem em 08 delas. De 2006 a 2007, período sem ações de capacitação, das 07 reuniões ocorridas pontos de pauta direcionados ao funcionamento do conselho apareceram em apenas 03 delas. Em 2008, que corresponde ao 3º momento de capacitação, das 03 reuniões realizadas pontos de pauta direcionados ao funcionamento do conselho aparecem em todas elas, inclusive na reunião extraordinária específica para tratar da análise e dos ajustes na estrutura do CONAPA.

A partir da quarta reunião ordinária, aumentam os temas que estão diretamente relacionados ao *contexto sócio-econômico e ambiental* da região (assuntos fundiários, geração de renda, infra-estrutura e conservação), diminuindo os temas estruturais. Os assuntos relacionados às questões sociais e econômicas foram recorrentes. Cerca de 50% das temáticas trabalhadas nestas reuniões envolveram programas de geração de renda, Movimento dos Sem Terra (MST), secadora de arroz, estrada, regularização de propriedades no patrimônio da união, turismo local, plano diretor municipal, energia elétrica, cadeia produtiva da pesca,

saneamento, populações tradicionais e patrimônio histórico. Novamente surge o dinamismo do processo participativo coloca do por Demo (1999), onde as pautas trabalhadas pelo conselho refletem a complexidade dos assuntos que são trazidos pelos seus conselheiros.

Portanto, mais da metade dos temas trabalhados pelo conselho está relacionada aos objetivos de desenvolvimento local e melhoria da qualidade de vida da população (ocupação do espaço físico e uso dos recursos naturais), ou seja, a contribuição à proteção da biodiversidade, considerando os limites desse entendimento, é secundária, indireta, ou ainda consequência, se entendermos que a melhoria da qualidade de vida das populações locais leva a uma proteção mais eficaz.

Nesse momento observa-se que os conflitos latentes se tornam manifestos, o que deveria acontecer uma vez que é este o principal assunto que deve ser tratado em um conselho de uma UC como a APA. A partir de então, um dos primeiros passos para o enfrentamento dos conflitos é dado, expor por meio do diálogo aberto sobre os diversos interesses dos diferentes grupos sociais representados no conselho. Para o ex-chefe da APA, conforme depoimento em documentário (NOVAES, 2006), “a gestão participativa acaba trazendo para dentro da instituição, uma nova diretriz de trabalho, não é mais apenas um órgão definido sobre a gestão de uma UC”.

Ou seja, enfrentar e superar conflitos através do diálogo é um processo complexo que envolve aprendizado, uma vez que, surgem situações de embate quando os diferentes atores sociais defendem seus interesses e buscam consensos. Um exemplo disso foi à situação gerada a partir da discussão sobre o “cerco”⁵² na primeira reunião ordinária de 2008 (anexo 06): durante a apresentação de uma pesquisa realizada na região sobre petrechos e artes de pesca, houveram manifestações de pescadores a favor do “cerco” e da polícia ambiental relatando sobre as infrações cometidas pelos pescadores. Uma das falas do representante da polícia ambiental foi interpretada por um pescador como ofensiva. Os acordos de convivência, exercitados na capacitação, foram re-lembrados pelo moderador (um deles se refere ao respeito entre os conselheiros). Logo após a intervenção do

⁵² Prática tradicional de pesca que consiste em “cercar” uma área determinada no mar de forma que os peixes e outros animais aquáticos consigam entrar, mas não consigam mais sair. Uma vez presos dentro do cerco sua captura fica facilitada. Tal prática é proibida no litoral do Paraná.

pescador houve um pedido de desculpas ao pescador e ao plenário pela colocação indevida. Este fato demonstra a disponibilidade de acatar as regras de funcionamento construídas pelo coletivo ao tratar questões polêmicas, sempre primando pelo diálogo, permeado pelos acordos pré-estabelecidos entre todos.

Dentre esses conflitos, foi mais recorrente nas reuniões o assunto relacionado ao processo de instalação de um assentamento da reforma agrária na APA através do MST. Ele aparece pela primeira vez em abril de 2004 e se mantém na pauta nas 10 reuniões seguintes. O assunto “estrada” se manteve na pauta por 05 reuniões e originou a criação da câmara técnica de infra-estrutura. O turismo local, o saneamento e o patrimônio da união aparecem em 04 reuniões. Apenas 16% dos assuntos das reuniões envolvem questões específicas de pesquisa e conservação da natureza (erosão marinha, caranguejo, “boto-cinza” e compensação ambiental do porto de Antonina).

Os temas que envolvem ambos os contextos, conservação e desenvolvimento, correspondem a 34% dos temas das reuniões. São eles o ICMS ecológico, a educação ambiental, a legislação, os procedimentos conjuntos entre os órgãos públicos visando otimizar as ações na região e o zoneamento marinho. O percentual dos temas restritos à pesquisa e conservação é pequeno quando comparado aos demais. Tal aspecto pode ser justificado pelo fato de que os temas sociais são, na perspectiva dos conselheiros, prioritários, recorrentes e muitas vezes, tratados com descaso pelo poder público. Assim o conselho serve, também, como “ponte” ou local para expor abertamente as problemáticas sociais, reivindicar providências e buscar soluções no coletivo.

Tal fato caracteriza a gestão de uma UC do tipo APA, a qual prevê o uso dos recursos naturais e o desenvolvimento das comunidades residentes. Isto mostra que os conselheiros de comunidade estão se manifestando, ou seja, que existe uma motivação para tal, numa postura de enfrentamento dos conflitos e transformação da realidade. Essa postura pode ser percebida na fala do conselheiro de comunidade quando perguntado na entrevista em relação a sua expectativa no conselho: “espero criar mecanismos legais que pudessem ajudar a comunidade no seu modo de vida, com o mínimo de conflito entre instituições e comunidades”. Este conselheiro é o vice-presidente do CONAPA, estando presente desde sua criação em 2002. Aqui é importante refletir sobre a influência da capacitação, ou seja, em que medida a educação contribuiu para tal postura? Isso acontece só agora com o CONAPA?

Veremos no item 6.2 que a educação vem ao encontro dessa perspectiva, uma vez que é apresentada numa perspectiva, crítica, transformadora e emancipatória, onde as pessoas buscam ser, como propõe Freire (1974), “sujeitos da sua busca e de sua própria história”.

Sobre a presença dos conselheiros é possível perceber que a média é de 40 pessoas por reunião, entre conselheiros, ouvintes e convidados. Do total de 596 presenças em 15 reuniões, 116 são dos conselheiros de comunidade (20%), 246 são de conselheiros de instituições (41%, destes 20% são de governamentais e 21% são de não governamentais) e 234 são de ouvintes (39%). Em cada reunião, a presença de conselheiros comunitários segue uma média de 62% (08 de 13 conselheiros), enquanto que a presença dos conselheiros institucionais segue uma média de 74% (17 de 23 conselheiros). Considerando apenas os conselheiros, são 362 presenças em 15 reuniões. Dessas presenças, 32% são de representantes comunitários e 68% de representantes institucionais (30% de governamentais e 38% de não governamentais). Isso mostra certa paridade presencial nas reuniões entre os três “segmentos” representados no conselho. Este é um aspecto relevante, pois contrapõe a formulação de Demo (1999) sobre “a banalização da participação”, uma vez que os conselheiros estão acreditando naquele espaço de participação.

Do ponto de vista quantitativo, é possível afirmar que o CONAPA não tem problemas com a presença dos conselheiros nas reuniões, mesmo considerando as dificuldades de acesso dos conselheiros de comunidade. Analisando o contexto nacional dos conselhos isso já é um diferencial, pois, conforme visto no item 4.1 da dissertação, muitos têm problemas de *quorum* dos representantes comunitários em suas reuniões.

De uma maneira geral, as reuniões possuem uma dinâmica e uma estrutura definida e organizada. Sempre são revistos os assuntos da reunião anterior através da leitura da ata e ao final são feitos e reforçados os encaminhamentos. As câmaras técnicas e os grupos de trabalho têm suas agendas de trabalho para atender as demandas do conselho. Essa organização foi construída junto com os conselheiros e adaptada ao longo do tempo, principalmente nos momentos de capacitação. Um exemplo disso é a mudança na leitura da ata que, nas três últimas reuniões, é feita através de um resumo, priorizando os encaminhamentos e otimizando o tempo de reunião.

As reuniões são sempre “conduzidas” através de um moderador. Das 20 reuniões, 04 foram moderadas pelo presidente do conselho (chefe da APA), 12 por servidores e técnicos do IBAMA, 02 pela secretaria do CONAPA (contratada pelo projeto PDA) e uma, a primeira, por consultor externo. O fato do presidente não estar moderando todas as reuniões é justificado pela exigência de que a pessoa tenha habilidades e conhecimentos sobre as ferramentas disponíveis para tal função.

As ferramentas de visualização móvel (tarjetas, *flip-chart*⁵³), a construção de “acordos de convivência”, herança da capacitação, potencializam a participação, sendo utilizadas nas reuniões no sentido de facilitar o diálogo, apontado por Bordenave (1983), dentre outros, como “fator condicionante da participação”. Tal fato pode ser observado no depoimento do conselheiro de comunidade em documentário (NOVAES, 2006): “hoje está um pouco melhor, existe forma de diálogo, de conversa através do conselho”. Isto mostra que no conselho a população local está conseguindo espaço para participar de forma organizada e por meio de ferramentas participativas, mesmo dentro de uma participação concedida.

Em relação às expectativas dos conselheiros é possível perceber uma forte busca por mudanças da situação vigente (especialmente nas primeiras reuniões, sofrendo oscilações situacionais ao longo das reuniões), aspecto que pode ser considerado motivador da participação. Isso pode ser visto nas falas dos conselheiros entrevistados “espero tentar melhorar de alguma forma nossa vida”.

Há uma inclinação favorável à valorização do diálogo, sustentado na relação de respeito mútuo entre os conselheiros, como pode ser visto nos depoimentos dos conselheiros de comunidade feitos em documentário (NOVAES, 2006): “o interessante foi a pré-disposição das outras instituições de respeitar a opinião do pessoal local”, “a gente poder se sentar com os órgãos ambientais e eles nos ouvir”, “nós conseguimos mostrar quais são os anseios dos grupos ou das comunidades que representamos”.

A troca de experiências e saberes entre os diversos atores sociais aparece como ponto fundamental no CONAPA. Em depoimento (NOVAES, 2006), o sociólogo Antonio Carlos Diegues⁵⁴ propõe “uma confluência do conhecimento tradicional com o conhecimento científico no manejo dessas áreas”. A importância

⁵³ Também chamado de “álbum seriado”, é um cavalete de madeira, ou mesmo uma parede, onde são postas folhas de papel em tamanho grande, geralmente formato A0.

⁵⁴ Diretor Científico do NUPAUB - núcleo de apoio à pesquisa de populações humanas e áreas úmidas brasileiras Universidade de São Paulo. Desenvolve estudos sobre comunidades tradicionais.

dessa troca é referendada no depoimento de um conselheiro de comunidade “o pessoal das pequenas comunidades tem muito a ofertar em termos de conhecimento, não é conhecimento livresco, mas é conhecimento da vivência, da experiência”. Ele aponta ainda que “o encontro de conhecimentos, um acadêmico e outro telúrico, enriqueceu muito a convivência do conselho”.

Com base nas observações das reuniões realizadas (anexo 06), é possível perceber diversos aspectos que caracterizam o CONAPA. Em relação à participação, foi possível perceber que a apresentação dos resultados dos trabalhos desenvolvidos pelas câmaras técnicas nos últimos anos motivou os conselheiros, conforme depoimento de um representante de comunidade no conselho “ter a visão do que a gente já conseguiu e do que estamos fazendo, deu um ânimo”.

Outro aspecto diz respeito às intervenções dos conselheiros, como podemos ver na tabela 02. Na ocasião observada, ocorreram 31 intervenções, 16 de conselheiros comunitários e 15 de conselheiros de instituições. Isso mostra que há uma tendência contrária à monopolização de falas nas reuniões, ou seja, os conselheiros de comunidade conquistam seu espaço de diálogo. Os discursos são fundamentados e encontram “eco” no plenário, como veremos na tabela 02.

Tabela 02: Intervenções por tema trabalhado em uma reunião do CONAPA

Tema da reunião	Intervenções: conselheiros/ instituições*	Intervenções: conselheiros/ comunidade	Discursos em destaque
Apresentação do relatório de atividades da CT de Pesca	08	02	—
Apresentação do relatório de atividades da CT de Infraestrutura	03	10	“a estrada agora está boa, o DER está aqui fazendo a manutenção. É fruto do trabalho do conselho” (conselheiro de comunidade)**
Apresentação do relatório de atividades da CT de Atividades Rurais	04	04	“é preciso investir na organização dos agricultores, a comunidade tem que se unir” (conselheiro de comunidade)***

* inclui instituições governamentais e não governamentais.

** DER é o Departamento de Estradas de Rodagem. O discurso foi objetivo, fundamentado e curto, aplaudido pela maioria dos presentes.

*** discurso longo, impositivo e “exaltado” ouvido por todos e sem interrupções.

Em uma das reuniões observadas foram sugeridas duas novas ferramentas de trabalho: a “caixa de sugestões” e o “jornal mural”. A caixa de sugestões foi utilizada logo no início, quando os participantes escreveram em uma tarjeta quais

eram suas expectativas em relação a esta reunião, depositando na caixa. Ao final da reunião as tarjetas foram lidas, estimulando um processo de auto-reflexão, de atendimento ou não das expectativas iniciais. A caixa foi adotada pelo conselho como mais uma ferramenta de comunicação, ficando “aberta” nas próximas reuniões a perguntas, críticas e sugestões por escrito. O jornal mural é um painel com algumas informações sobre a região da APA e sobre o seu conselho (pontos relevantes, fatos ocorridos, resultados das oficinas, regimento interno, o plano de ação do CONAPA e suas câmaras técnicas). Ambas foram bem recebidas pelo conselho neste primeiro momento, contudo na reunião subsequente nenhuma ferramenta foi trabalhada.

Outra modificação foi o pedido de um conselheiro de comunidade para inserir no acordo de convivência o “resgate do regimento interno durante a reunião quando houver necessidade”. O regimento, muitas vezes, é “esquecido”, seu resgate durante as reuniões contribui para sua “dinâmica”, esclarecendo pontos polêmicos. É possível associar essa reivindicação ao “curso de capacitação realizado pelo Projeto PDA (3º momento de capacitação), o qual tratou desse assunto e contou com a presença desse conselheiro⁵⁵.

Entre os resultados é importante destacar a formação de um grupo para redigir uma carta destinada ao Instituto Chico Mendes de Conservação/ICMBIO cobrando, em nome do CONAPA, mais funcionários para trabalharem na gestão da APA, argumentando que apenas o chefe recém nomeado não “dá conta de tudo”. Este fato indica que o conselho acredita na sua força política, a tal ponto de cobrar melhorias na gestão da UC às instâncias superiores do ICMBIO.

6.1.3 Em relação à visão dos conselheiros de comunidade

Os conselheiros de comunidade são pessoas que vivem na região a mais de dez anos, sendo que a maioria nasceu nas comunidades que representam. A média de idade desses conselheiros é de 40 anos. A ocupação principal e as profissões relacionadas são: agricultura familiar, onde a produção de banana e arroz são as principais culturas (no conselho são cinco agricultores, sendo dois aposentados);

⁵⁵ Conforme relatório técnico do “curso de capacitação em gestão participativa de UCs”, previsto no projeto PDA-Mater Natura, realizado em maio de 2008.

pesca artesanal, com área de produção restrita em sua maioria aos limites interiores das baías (com quatro pescadores no conselho, sendo um aposentado); funcionalismo público municipal, do setor de educação (no conselho são dois professores da rede pública de ensino); agropecuária, onde a diversificação da produção acontece pela criação de búfalos; e indígena, sendo o cacique da tribo da Ilha da Cotinga em Paranaguá, fora dos limites da APA (no conselho existe um representante das comunidades indígenas).

Em se tratando do histórico de participação desses conselheiros, a maioria é considerada uma liderança, fazendo parte das respectivas associações comunitárias (de moradores, de pescadores, colônias de pesca e produtores rurais). Outro espaço de participação em que cinco desses conselheiros fazem parte é do Conselho Regional de Desenvolvimento Regional, Agricultura e Pesca (CORDRAP), o qual atua em todo o litoral do Paraná.

No sentido de coletar informações sobre “a visão” desses conselheiros em relação à participação no CONAPA, foi realizada uma amostra de nove entrevistas com os conselheiros de comunidade (anexo 09), com o objetivo de perceber “a sua visão” sobre o processo de formação do conselho e os aspectos da realidade da APA. As entrevistas correspondem a oito representações⁵⁶, sendo duas de conselheiros atuantes desde a gestão de 2003, três de conselheiros da segunda gestão (2006/2007) e quatro de conselheiros da atual gestão (2008/2009). As informações coletadas nos levam a duas possibilidades de análise: a primeira será sobre a dimensão da participação, relatada neste sub-item. A segunda possibilidade será relatada nos itens 6.2.1, 6.2.2., 6.2.3 e se refere à dimensão da capacitação.

Na primeira análise das entrevistas, os conselheiros de comunidade se expressam sobre a participação no CONAPA em seus aspectos positivos e nas dificuldades encontradas⁵⁷. Para eles, com o CONAPA foram criados canais de participação que não eram abertos às comunidades, “algo totalmente novo” conforme fala do conselheiro entrevistado. Além disso, o caráter deliberativo inicialmente atribuído ao conselho foi um fator importante que motivou a participação, sendo apontado como “a grande mudança” na gestão da APA. O conselho é tido como ferramenta ou “o caminho” para “ajudar a comunidade”,

⁵⁶ Da bacia hidrográfica dos rios Itaqui e Benito foram entrevistados o titular e o suplente.

⁵⁷ As frases que aparecem entre aspas nesta análise são dos entrevistados.

especialmente no desenvolvimento e na melhoria da qualidade de vida das pessoas, pois, segundo conselheiro entrevistado, “estamos oprimidos pela preservação”.

Decisões importantes foram tomadas cujos resultados interferiram na vida da população local (“assentamento do MST” e “a estrada”). Neste sentido, aqui se observa um reconhecimento dos conselheiros da mudança de posição dessa população em relação à gestão da APA e, concomitantemente, a principal motivação dos conselheiros, relacionada ao conflito ambiental ali existente: a necessidade de desenvolvimento, de melhoria da qualidade de vida da população frente à conservação.

Contudo, alguns conselheiros não “estão conscientes” da importância da participação, o espaço de participação existe “mas não estamos sabendo aproveitá-lo”, “ainda me sinto acanhado em falar para o conselho”. Esse fato, segundo a opinião dos conselheiros, está associado ao “pouco estudo” dos conselheiros, não lhes dando condições de “participar a altura” no conselho. Ou seja, embora observada a possibilidade de participação da população local na gestão da APA, desenvolvida através de mecanismos de estímulo à participação, os conselheiros das comunidades ainda se mantêm em uma relação subordinada à organização do conselho, com o sentimento de que existe uma “altura” que deve ser alcançada, por isso atribuem à falta de estudo esta discrepância e esta dificuldade de atuação enquanto conselheiro.

Apesar de todo o esforço dos instrumentos utilizados para incentivar a participação, esta desigualdade, vista por Quintas (2005) como assimetria, está instituída na sociedade que, por sua vez, apresenta o campo da conservação numa dimensão técnica, sendo de competência de técnicos, administradores e cientistas, não das comunidades. A dimensão política, apresentada através da participação e fundada no diálogo, surge como uma proposta diferenciada de gestão da APA, onde o enfrentamento dos conflitos ambientais não acontece apenas pela técnica, mas também, através do reconhecimento de conhecimentos e práticas relativas à cultura da população local. Em sua fala no documentário (NOVAES, 2006), Diegues destaca “essa participação das populações tradicionais como fundamental para conservação”.

O interesse no aprendizado da participação propiciado pelo conselho, “suas conquistas” e seus resultados são fatores que motivam a participação. A indicação do conselheiro pela comunidade legitima a participação, confere responsabilidade e

compromisso com o coletivo, “virei referência do povo”, “me sinto mais útil para comunidade”. O papel de conselheiro está associado “a muita responsabilidade”, está pautada numa relação de confiança mútua e vem sendo apontado como um processo de “amadurecimento pessoal”. É explícita a importância do trabalho coletivo, “se unir a outras pessoas, achar um caminho junto”.

Em relação às expectativas enquanto conselheiro, 90% dos entrevistados responderam “parcialmente satisfeito”. Se analisarmos a participação conforme visto no capítulo 3, por um lado, o “parcialmente” possui um aspecto relevante. Ele “carrega” o significado de continuidade. O fato de se ter “algo” a ser conquistado através da participação, ou uma vez conquistado se ter “algo novo” novamente, motiva os conselheiros a continuarem participando. É a expressão do caráter dinâmico e processual da participação, ainda que os principais objetivos almejados ainda não tenham sido alcançados e os conflitos ambientais ainda não tenham sido resolvidos.

Por outro lado, é também relevante o aspecto relacionado aos resultados da participação, que devem ser apresentados e valorizados. Resultados do trabalho coletivo são, também, fatores de motivação das pessoas. A conquista do “espaço político” de um conselho está associada, em grande parte, aos seus resultados, o que fortalece sua atuação no contexto regional, lhe conferindo autonomia e respeito.

Na pesquisa realizada por Macedo (2008, p. 121)⁵⁸, sobre processos participativos na gestão de áreas protegidas em UCs de uso sustentável da zona costeira do sul do Brasil, o principal aspecto negativo do conselho é a necessidade de se apresentar resultados “concretos”. Tal fato é reforçado: no comentário do conselheiro, eleito na gestão 2008/2009, tendo participado de apenas duas reuniões, “hoje vi nessa reunião, muito resultado, foi bom, tá cada vez melhor”; e no relatório de observação direta dessa mesma reunião, onde a “apresentação dos relatórios de trabalho das câmaras técnicas” foi o ponto de pauta mais comentado.

É possível notar que os conselheiros entrevistados, percebem a experiência vivida no conselho como, variavelmente, transformadora ou pelo menos, diferenciada, inovadora. Na dimensão da participação, por exemplo, fica evidente a

⁵⁸ A pesquisa utilizou como metodologia a leitura e análise de bibliografia (pesquisas e documentos internos do Ibama/ICMBio) e a aplicação de um questionário quantitativo com os conselheiros da APA de Guaraqueçaba (PR) e da APA da Baleia Franca (SC). Como ferramenta de análise se utilizou a Matriz de Oakerson (1992) complementada por contribuições advindas de pesquisas sobre processos participativos. A aplicação do questionário foi realizada no período de dezembro/2007 a abril/2008.

visão sobre a sua importância no coletivo. Existe um interesse comum entre os comunitários, “a melhoria da qualidade de vida” através do desenvolvimento local que, por sua vez, motiva as pessoas a participarem do conselho, na crença de que, através dele, acontecerá uma “grande mudança”. Compromisso e responsabilidade são palavras intrínsecas à participação, sendo cobradas no exercício do papel de conselheiro, ambas enaltecidas por Hernández (1996), como foi apresentado anteriormente.

Contudo, fazendo referência aos resultados do conselho “não vi nenhuma reivindicação da comunidade ser atendida” e em relação à representação comunitária “que não é muito boa”, “a comunidade deveria participar mais” e “há uma dificuldade em apontar líderes que possam representar as suas comunidades”, 04 entrevistados percebem o espaço do conselho não sendo “aproveitado” como deveria. Ou seja, mesmo contrapondo 05 entrevistados que sugerem bons resultados e boa representação “vi muitos resultados”, “muitas conquistas”, “a turma gosta e confia na gente”, “tão bem representados”, “a comunidade faz questão que a gente venha pra reunião”, ainda surgem desafios e obstáculos da participação a serem enfrentados no processo de participação social.

Outro fator que pode indicar certa frustração em relação ao conselho sobre os resultados até então apresentados, é o fato dele não executar ações. Seu papel é de articular e encaminhar as devidas providências às instituições que são, de direito, responsáveis por esta execução que, geralmente, são os órgãos executivos da administração pública. É neste momento que o conselho exerce sua força política, influenciando ou não nas questões inerentes à gestão da APA. Ou seja, considerando os limites estruturais de atuação do conselho, as comunidades, junto com os demais atores sociais, estão participando do processo de tomada de decisão na APA, acima de tudo, daquelas que dizem respeito à relação entre desenvolvimento e conservação.

Ao mesmo tempo, surgem oportunidades e possibilidades de crescimento do CONAPA enquanto espaço de participação social e de resolução de conflitos, uma vez que encontramos depoimentos como estes: “vou trabalhar pelo nosso local, nosso objetivo, vim pra falar de agricultura”, “trabalho contente, disposto”, “aproximar as comunidades das discussões e das decisões”, “poder construir ou se libertar de alguns pesos legais”, “vou procurar dar vida a idéia do projeto participativo”. Com

isso é possível perceber que, mesmo com os limites do conselho, os conselheiros reconhecem a importância da sua participação na gestão da APA.

Ainda sobre a visão dos conselheiros em relação às características da participação no CONAPA é possível fazer uma analogia com um dos fatores condicionantes da participação apresentados por Bordenave (1983), as “qualidades pessoais” das lideranças que conduzem processos participativos. Em Guaraqueçaba, a influência se deu: positivamente através da chefia da APA que, mesmo com uma herança institucional hierarquizada e um papel meramente instrumental, teve uma postura pró-ativa, com vistas à promoção de mudanças na forma de gerir a APA conforme visto na sua fala em documentário (NOVAES, 2006): “o grande desafio foi o vencimento do medo, o medo de partilhar responsabilidades”; através das instituições locais que, de certa forma, estiveram abertas à participação, fato registrado na fala do conselheiro de comunidade em documentário (Ibid.) “o indivíduo tem voz, ele tem um representante de comunidade, ele pode expressar suas insatisfações (...), as suas carências abertamente, onde ta todas as instituições ali ao redor ouvindo”; e através dos representantes comunitários, últimos a se inserirem em um ambiente compartilhado de gestão e que conquistaram seu espaço, como visto na fala de um conselheiro de comunidade em documentário (Ibid.) “a gente pode se sentar com os órgãos ambientais e eles nos ouvir”.

Outro indício dessa conquista é o fato da vice-presidência do CONAPA, cargo eletivo, ser exercida, desde sua criação, por um representante de comunidade.

Pode-se considerar que a participação no CONAPA possui um caráter dinâmico e processual, o qual entendeu a participação como “conquista para significar que é um processo, infundável, em constante vir-a-ser, sempre se fazendo”, conforme propõe Demo (1999) e, ainda, o entendimento de que os ajustes inerentes ao processo participativo são mediados pela experiência de vida de cada conselheiro. Esta experiência quando valorizada, o motiva a participar e aumenta o sentimento de pertencimento ao grupo.

Apropriar-se dessa construção, “fazer parte”, é uma estratégia utilizada para legitimar cada vez mais o processo participativo, ainda que o conflito socioambiental a ser enfrentado e as condições de participação estruturadas socialmente, constituam desafios que não devem ser perdidos de vista ao considerarmos os

avanços da participação social, sob pena de consideramos que o processo já chegou ao fim.

6.2 A EDUCAÇÃO E SUA INFLUÊNCIA NA PARTICIPAÇÃO NO CONAPA

No sentido de perceber a influência do processo de capacitação para participação da população local no CONAPA, será observado aqui: como os conselheiros de comunidade avaliam a capacitação e a relação dela com a sua participação, especialmente, o que conseguiu e o que não conseguiu associado à capacitação e como percebeu se existe alguma relação entre as formas de posicionamento e convivência dos conselheiros de comunidade com os conteúdos, princípios, valores e atividades desenvolvidas na capacitação.

A tabela abaixo apresenta um organograma dos momentos de capacitação:

Tabela 03: organograma dos momentos de capacitação

ANO	Momento da Capacitação	Descrição do Evento de Capacitação	Participantes
2002	1º momento: a formação do conselho, ações executadas no âmbito do IBAMA	Módulo 01 do Curso de Capacitação para Formação do Conselho Deliberativo da APA de Guaraqueçaba	40 representantes comunitários
		Módulo 02 do Curso de Capacitação para Formação do Conselho Deliberativo da APA de Guaraqueçaba	08 representantes comunitários (conselheiros indicados no módulo 01) e conselheiros das instituições indicados pelo IBAMA
2004 e 2005	2º momento: ações executadas no âmbito do Projeto do FNMA	Oficinas de capacitação: legislação ambiental, plano de manejo e planejamento participativo	Conselheiros do CONAPA entre titulares e suplentes.
		Processo de construção do diagnóstico participativo (gincana)	Conselheiros, agentes locais, agentes jovens e comunidade. Cerca de 60 pessoas envolvidas.
		Oficina de Instrumentos de Gestão do CONAPA (abril/2005)	43 pessoas, entre servidores do IBAMA, conselheiros, parceiros.
		1º Seminário de Integração da APA de Guaraqueçaba (agenda de prioridades e plano de ação do CONAPA), julho de 2005	130 pessoas
2008	3º momento: ações executadas no âmbito dos Projetos do PDA	Projeto: Gestão Participativa na APA de Guaraqueçaba e PARNA do Superagui – Fortalecimento dos Conselhos Consultivos através da Integração e Articulação de Arranjos Institucionais entre os atores envolvidos na gestão da APA e do PARNA. Proponente Instituto ASA. Período de execução (12 meses, até jan/2009).	Conselheiros dos dois conselhos, agentes jovens e agentes locais. Cerca de 90 pessoas envolvidas.
		Projeto: Capacitação em Gestão Participativa de unidades de conservação nos estados do MS, PR, SC e RS. Proponente Instituto Mater Natura. Período de execução (24 meses, até julho/2009).	Conselheiros, gestores e lideranças comunitárias de 44 UCs. cerca de 190 pessoas envolvidas diretamente, sendo que da APA de Guaraqueçaba são 08.

6.2.1 O Primeiro Momento de Capacitação: a formação do conselho

Com base na descrição dos relatórios do Curso de Capacitação para Formação do Conselho Deliberativo da APA de Guaraqueçaba (anexo 07) e das entrevistas realizadas com os conselheiros de comunidade (anexo 09), é possível perceber os seguintes aspectos sobre a formação do conselho e desse momento de capacitação, o qual aconteceu em 2002.

A realidade da população local, suas vivências, seus conhecimentos e suas expectativas em relação a sua participação na gestão da APA foram o eixo norteador da concepção pedagógica. A prática educativa deve partir da realidade local das pessoas, pois, como visto em Freire (1976), nenhuma prática educativa se dá no ar, mas acontece num contexto concreto, histórico, cultural, social, político e, considerando a realidade da APA, ambiental.

Dessa forma, os “desejos” ou expectativas das comunidades estão relacionados, conforme depoimentos dos conselheiros nos relatórios dos cursos deste primeiro momento, “a esperança de encontrar um caminho comum para melhorar a vida na região”, “um novo começo”, uma “nova forma de gestão”, onde “todos possam influenciar nos rumos da APA”, ou seja, há uma vontade em mudar a situação vigente. A concepção de educação encontrada no CONAPA vem ao encontro dessas expectativas, uma vez que sua perspectiva transformadora, conforme visto em Loureiro (2004), enfatiza a educação enquanto processo permanente, cotidiano e coletivo, capaz de transformar a realidade de vida das pessoas.

A linguagem e as metodologias adotadas sugeriram uma dinâmica de valorização do saber local e de construção coletiva, caracterizando “oficinas de trabalho”. Estas oficinas possuem a influência dialógica das ferramentas do enfoque participativo e da comunicação ecológica, onde a figura do moderador e das ferramentas como “acordos de convivência, dinâmicas de apresentação e viveiro”, de certa forma, contribuem para diminuir as desigualdades de participação. Vimos aspectos como estes em Freire (1974), na idéia dos “debates em grupo”, conduzidos por um “coordenador”, esquematizados com “ajudas visuais” e apresentados de forma “dialogal”. Dessa forma foram construídos conceitos conjuntos, pautados na troca e circulação dos saberes em um contexto de respeito à identidade e ao espaço das pessoas. Reflexo disso pode ser visto na entrevista de um conselheiro de

comunidade, “autoridades distantes sentaram no mesmo nível que a gente, no mesmo patamar, juntos”. Essa construção conjunta aponta para um dos fundamentos do diálogo colocado por Freire (2005), a humildade, onde não há ignorantes, nem sábios absolutos.

As temáticas desenvolvidas no primeiro momento de capacitação envolveram conservação da natureza, participação social, entendimento e mediação dos conflitos locais, bem como, exercício de cidadania. Foram trabalhadas em “oficinas de trabalho” nas quais cada tema trouxe aspectos da realidade vivenciada na APA, especialmente à luz das relações entre conservação e desenvolvimento local. Dessa forma, muitos conflitos históricos relacionados ao uso e a forma de apropriação dos recursos naturais foram discutidos, como por exemplo: retirada de material vegetal para utilização como matéria-prima nas propriedades rurais e na pesca (madeira para cercaria e construção de canoas), desmate para ampliação de área cultivável, extração de recursos da flora para comercialização (como o palmito), períodos e espécies de pescado permitido e proibidos e etc.

Os produtos esperados desse momento de capacitação foram: a indicação dos futuros conselheiros, representantes legítimos das comunidades no espaço democrático que estava por surgir; a pré-formação de um ambiente favorável ao diálogo; e o estabelecimento de novas diretrizes de gestão à APA, as quais incluem o próprio funcionamento do conselho.

Segundo avaliação realizada ao final do curso, é possível afirmar que, em relação aos produtos esperados, cerca de 80% dos presentes entendeu-os como alcançados. Fato observado no relato de um conselheiro de comunidade sobre sua opinião em relação à contribuição do conselho para comunidade: “a partir de agora a comunidade não é mais uma peça a ser movida, mas uma peça que se movimenta”.

A proposta pedagógica que privilegia a construção coletiva, partindo da realidade dos comunitários, numa constante “circulação” de saberes e uma visão de continuidade de um processo que se inicia são, em síntese, as características deste momento de capacitação. Entre seus produtos, destacam-se: a indicação dos representantes das comunidades no conselho e a referência às ferramentas adotadas pelo grupo, como a moderação, a busca por consensos, o trabalho alternado em plenários e pequenos grupos e a visualização móvel. Isso proporcionou, segundo o consultor que conduziu o processo, “condições e

oportunidades para reafirmar a identidade cultural e **o acolhimento** das diferentes manifestações, ansiedades, carências e expectativas dos participantes” [grifo meu].

Para esse consultor, em depoimento no documentário (NOVAES, 2006), “a grande questão passa pela comunicação, nós temos a vontade de comunicar, mas nós temos uma enorme dificuldade de estabelecer uma comunicação construtiva”. Novamente, Freire (2005) ressalta a importância do diálogo e indica o amor, a fé, a humildade e o pensar crítico como alguns dos seus fundamentos que, por sua vez, contribuem para que ele aconteça.

Embora estes elementos não tenham sido sistematicamente observados nesta pesquisa, a ênfase ao diálogo pode ser destacada na proposta e relatório deste momento de capacitação, numa relação entre a abertura do espaço de diálogo e as condições de sua construção.

6.2.2 O Segundo Momento de Capacitação: o Projeto do FNMA

Com base nos relatórios das etapas da capacitação do Projeto FNMA (descritos também no anexo 07) e, especialmente, nos seus instrumentos de avaliação, alguns elementos para análise podem ser destacados desse momento que aconteceu entre 2004 e 2005.

A iniciativa de se buscar financiamento para capacitação dos conselheiros partiu de uma necessidade expressa pelo próprio conselho. Isso mostra o empenho dos conselheiros em desenvolver as ações do CONAPA e, conseqüentemente, a participação dos atores locais no processo de gestão da APA. Para Freire (2005), a educação “é uma tentativa constante de mudança de atitude”. A aprovação e execução do Projeto de Fortalecimento da Gestão Participativa da APA de Guaraqueçaba foi resultado da atuação conjunta dos conselheiros, uma conquista. A estrutura metodológica e conceitual escolhida segue, com os devidos ajustes conjunturais, os princípios e diretrizes do primeiro momento de capacitação. Veremos no item 6.2.3 que os mesmos princípios e diretrizes perduram no terceiro momento de capacitação.

Entre os aspectos e temáticas trabalhadas, as quais foram definidas pelos próprios conselheiros, estão: o planejamento participativo (construção de agenda comum da atuação, chamado de Plano de Ação do CONAPA. Tal Plano foi fruto das

reuniões de planejamento das Câmaras Técnicas e Grupos de Trabalho do conselho, da Gincana e do Seminário de Integração); a instrumentalização dos conselheiros, com foco nos instrumentos de gestão da APA (por meio de oficinas de legislação, plano de manejo e planejamento estratégico); a mobilização comunitária através do trabalho com a população jovem, identificando lideranças comunitárias; estratégias de comunicação (jornal informativo) no sentido de construir “uma ponte” entre o conselho e o seu contexto social (comunidades e instituições); e a avaliação processual das ações desenvolvidas no projeto e no conselho.

Freire (1974) resgata a importância da definição das temáticas a serem trabalhadas, as quais, segundo o autor, devem ser escolhidas junto com os sujeitos da ação educativa, partindo e considerando as suas realidades vividas.

As oficinas de trabalho com o conselho, com os jovens, a Gincana e o Seminário de Integração possuem momentos de avaliação das suas atividades. De maneira geral, eles refletem os seguintes aspectos: a necessidade de aprofundar e ajustar o desenho organizacional do conselho, construindo indicadores de resultados que possibilitassem monitorar seu desempenho, um sinal de que começa a aumentar a preocupação dos conselheiros em relação aos resultados do trabalho; o delineamento de um processo de construção da “identidade” do CONAPA junto ao contexto local, bem como seu propósito de influir na gestão da APA, além da necessidade de se ressaltar a importância do respeito entre as pessoas, suas opiniões e intervenções, como princípio das relações internas do conselho. Contudo, a comunicação e o fluxo de informação entre os conselheiros, mesmo trabalhados nas capacitações, ainda apresentam algumas deficiências, como por exemplo, alguns entendimentos ambíguos sobre conceitos jurídicos, relacionados aos aspectos da legislação ambiental.

No que se refere às relações externas do CONAPA, elas ainda estão sendo construídas, sendo sustentadas, principalmente, pelas instituições e representações que o compõe. Entretanto, a presença de instituições com atuação regional convidadas a tratar de temas específicos indica um reconhecimento do trabalho feito pelo conselho até aqui.

Envolver, de forma diferenciada, novos atores sociais locais no processo de aprendizagem sobre gestão participativa, construir de forma coletiva um diagnóstico da situação com a qual o conselho trabalhará, bem como, formular um planejamento para sustentar e nortear suas ações e qualificar a atuação dos conselheiros e do

conselho foram os objetivos em destaque deste segundo momento. A preocupação com a continuidade do processo de gestão participativa novamente fica evidente, através da busca dos produtos construídos na capacitação. O depoimento de um palestrante do Seminário de Integração sintetiza este momento:

Tudo isto que está sendo discutido (diagnóstico) não me é novidade, eu mesmo já participei de reuniões nesta mesma cidade, e que não se traduziram em ações concretas, mas o que é novidade para mim é esta forma de participação, parece que mexe mais com a gente. (FILHO, 2005)

6.2.3 O Terceiro Momento de Capacitação: os Projetos do PDA

Com base nos relatórios das etapas da capacitação dos dois projetos do PDA (ASA e Mater Natura), apresentados no item 6.2.3 e, especialmente, nos instrumentos de avaliação e seus resultados, foi possível analisar as características específicas deste terceiro momento de capacitação.

O projeto PDA/ASA resgatou alguns elementos do primeiro e segundo momentos da capacitação, tais como, a avaliação das reuniões, a valorização dos aspectos subjetivos através de atividades lúdicas e o trabalho com os jovens. Inseriu também aspectos inovadores: exploração do campo da comunicação (oficina de educomunicação, produção de vídeo e informativo) e adoção de novas ferramentas participativas para facilitar o diálogo e a integração entre os conselheiros (caixa de sugestões, jornal mural).

Quanto ao projeto PDA/Mater Natura, também houve uma valorização dos aspectos subjetivos e, na mesma medida, o enfoque do planejamento de ações. Ambos os aspectos carregam o referencial reflexivo e crítico no processo de enfrentamento dos conflitos ambientais. É interessante analisarmos a ferramenta de avaliação desse projeto, a qual teve o cuidado de construir indicadores de efetividade da gestão participativa de uma UC (aspecto inovador, pois as demais avaliações não avançaram na construção desse tipo de indicador).

Com base nas informações do anexo 07, o qual apresenta uma síntese das informações coletadas com a aplicação do instrumento de avaliação do Projeto, é possível elaborar algumas considerações sobre a influência da capacitação nas ações do conselho.

Ao compararmos a atuação de dois conselheiros de comunidade eleitos em 2002 e que participaram juntos do primeiro momento de capacitação, vimos que apenas um é conselheiro até hoje. Isso nos faz refletir sobre o fato de que um mesmo espaço de aprendizagem e participação influencia de forma diferenciada as pessoas, evidenciando que a relação entre as ações e os indivíduos a partir de sua inserção em um espaço social, mediante suas condições objetivas e subjetivas de existência, interferem na forma como esta influência vai ocorrer. Ou seja, este processo não é mecânico. Um dos conselheiros percebeu possibilidades de mudanças, individuais e coletivas, no espaço do conselho, fato observado no instrumento de avaliação e em relatos da sua entrevista sobre os aspectos que o motivaram: “a oportunidade de viver livremente, vi o conselho como uma ferramenta pra isso”, tendo a expectativa de “conseguir crescer em comunidade”.

Ao contrário do outro que não encontrou motivação em continuar atuando como conselheiro. Um dos aspectos que podem explicar porque ele não encontrou motivação, a partir dos indicadores do instrumento de avaliação, se refere à mudança esperada por ele com a criação do CONAPA, que na sua opinião, foi “pouca ou ruim”. Mudança essa relacionada à melhoria da qualidade de vida das comunidades.

Outro aspecto dessa mesma análise é o fator “tempo”, que surge como relevante quando se considera processos participativos de aprendizagem. Isso porque, segundo depoimento do consultor em documentário (NOVAES, 2006), “a pressa é uma questão séria”. Ele aponta como um diferencial o fato de ter havido “tempo suficiente pra permitir, primeiro a comunidade refletir sobre a sua identidade, re-estabelecendo sua identidade, eles começaram a se sentirem prestigiados e a partir daí poder extravasar todas as críticas que eles tinham”.

De modo geral e ainda com base no Projeto PDA/Mater Natura, o qual trabalha com 44 UCs, é possível perceber alguns indícios de que os conselhos que vivenciaram momentos de capacitação em seus processos de criação, apresentam formas qualificadas, ou no mínimo diferenciadas, de participação⁵⁹. Estes apresentam avanços significativos da participação da população local na gestão das suas UCs. Segundo informações do Projeto PDA/Mater Natura, a maioria dos

⁵⁹ A APA de Baleia Franca-SC, o Parque Nacional do Superagui-PR e o Parque Nacional Saint-Hilaire/Lange-PR são exemplos de UCs que passaram por processos de capacitação parecidos com o vivenciado na APA de Guaraqueçaba.

conselhos que não passou por nenhum tipo de capacitação, possui “força” política diminuída, com dificuldades estruturais de se estabelecer o diálogo, não apresentando resultados concretos, nem, tampouco, capacidade de mediar os conflitos inerentes ao processo de gestão ambiental.

Este momento de capacitação acontece, conforme visto, em meio a incertezas administrativas, onde a APA de Guaraqueçaba está sem chefia e no meio do processo de transição entre IBAMA e ICMBio, as quais fragilizam a institucionalização da gestão participativa. Os aspectos destacados e que caracterizam este momento envolvem: consolidar as ferramentas de gestão criadas pelo conselho, estruturar os arranjos institucionais estabelecidos, continuar com o envolvimento de novos atores sociais, com vistas a fortalecer a relação do conselheiro com seus representados (representatividade) e trabalhar numa perspectiva ampliada⁶⁰ de troca de experiências e vivências sobre a gestão participativa de UCs.

Finalmente, é possível analisar os três momentos da capacitação e suas influências sobre a participação, a luz do que foi visto e a partir das falas de dois conselheiros de comunidade que participam do CONAPA desde sua criação, há sete anos. Em entrevista um deles disse: “o aprendizado dentro do conselho não se tem em nenhum outro lugar”. Que aprendizado é este? O que o diferencia dos demais? A que, ou a quem ele serve? Os demais conselheiros percebem o aprendizado da mesma forma? O conselho, então, é, efetivamente, um espaço de educação ou de participação?

O mesmo conselheiro em depoimento após um dos cursos do terceiro momento da capacitação disse o seguinte: “enquanto não houve capacitação, as pessoas não estavam em condições de contribuir (...) hoje elas tem mais condições de avaliar, de sugerir e de trazer suas contribuições”. O outro conselheiro de comunidade, referenda essa fala quando diz em entrevista: “há uma dificuldade em apontar líderes (...) geralmente são pessoas de boa vontade, moral, caráter, mas que não puderam estudar o suficiente pra chegar ao conselho e participar a altura”. Então, se não houvesse capacitação não teríamos lideranças capazes de participar “a altura”? Que altura ou que condições de participação são essas? Elas estão

⁶⁰ Essa perspectiva ampliada se refere a aproximação de gestores e conselheiros de outras UCs, dispostas em territórios, espaços físicos com características sociais, ambientais e culturais diversas. No contexto da capacitação, isso privilegia o aprendizado coletivo, partindo das realidades, da diversidade e do conhecimento das pessoas que se envolveram com o Projeto PDA/Mater Natura.

relacionadas “ao estudo suficiente”? Quanto tempo de aprendizado o torna suficiente? Perceber essa diferenciação entre “com” ou “sem” capacitação é uma reflexão crítica sobre sua posição naquele contexto?

Este último conselheiro confessou ainda que, “fui meio sem vontade, mas desde 2002 nunca perdi uma reunião do CONAPA até hoje. Porque um conselheiro “meio sem vontade” não perde uma reunião do conselho? O que o motiva a participar? São aquelas condições de participação mencionadas anteriormente? Se sim, significa que o CONAPA as possui. Talvez, como ele mesmo respondeu, os motivos sejam: “a crença de mudar para melhor a vida das pessoas que vivem na APA”, para atuar “firmemente em defesa dos direitos dos menos favorecidos”, porque “um ajudou o outro”, para ser “mais respeitado pela comunidade”. Para ele, o conselho é o meio pelo qual ele se faz sujeito? Que lhe dá condições de uma atuação cidadã, transformando sua realidade?

Encontramos ainda aspectos do processo educativo que sugerem motivação para participação como: o “aprendizado de vida”; a valorização do conhecimento local; o respeito às diferenças, através da construção de diálogos abertos, “sentar no mesmo nível para conversar, ser ouvido”; o reconhecimento do coletivo e sua importância do seu papel social “um ajudou o outro”; a confiança e o comprometimento com o outro, todos conseqüências do processo de diálogo colocados por Freire (2005).

Ainda, são observados aspectos da metodologia como: a linguagem, o lúdico (jogos, ferramentas interativas, criatividade), o próprio diálogo, o planejamento e a objetividade na ação, a busca por consensos, o entendimento e análise crítica da situação, a preparação para o exercício da função de conselheiro; a transformação pessoal, no sentido de “expor aquilo que pensa e sente, sem constrangimentos” e a busca constante por “mudanças de atitudes num partilhar de responsabilidades”. Tais aspectos, segundo Freire (1974), são referência na perspectiva de uma educação para a decisão, para a responsabilidade social e política.

Enfim, se tentarmos responder essas perguntas, chegaremos aos elementos vistos na pesquisa, os quais demonstram que a educação sozinha não transforma uma realidade, mas dá condições de transformação às pessoas que, ao se transformarem, emancipam-se enquanto sujeitos e, com isso, são capazes de transformar a realidade em que vivem. Entretanto, não são todos os conselheiros

que aproveitaram ou construíram essas condições de transformação. Qual seria, especificamente, o diferencial?

7. CONCLUSÃO

O CONAPA surge numa realidade na qual, ao mesmo tempo e no mesmo lugar, vivencia-se a amplitude dos extremos. Exuberância e riqueza ambiental em contraste com descaso e pobreza social. Privação relativa das práticas e costumes locais, “de uns”, em nome “do bem de todos”, de um bem comum, mesmo sem saber quem são o “todos” e estes, tampouco, saberem quem são aqueles “uns”. Conservação da natureza, dos “poucos percentuais” que ainda existem em contraste com a necessidade cada vez maior de uso dos recursos naturais necessários ao tão sonhado desenvolvimento sustentável, mesmo que apenas para parte daqueles “todos”. Disputas de interesses, nem sempre “comuns”, que alimentam injustiças e conflitos onde, os grupos sociais locais eram sempre deixados a margem de qualquer discussão ou intervenção popular e, em certa escala, ainda são, pois o conselho é apenas um espaço público de diálogo político que, além de limitado, tem apenas sete anos de caminhada.

Neste contexto, o processo educativo vivenciado influenciou a formação da identidade do CONAPA enquanto espaço de participação social. Uma participação concedida que está qualificando a gestão desta UC. A concepção emancipatória e transformadora do processo de participação, cujo alicerce está no diálogo e em metodologias participativas, contribuiu para que o conselho desempenhasse seu papel de articulação e integração entre instituições que atuam na região e a comunidade local. Afirmou seu papel político, influenciando as tomadas de decisão relacionadas à gestão da APA. Pode-se dizer que o CONAPA, dentro do contexto nacional de gestão de UCs, referenda o conceito de gestão participativa, ou seja, dinâmico e processual.

Essa experiência mostra que a construção de um processo participativo é dependente de um complexo arranjo entre diversas dimensões, a educativa, a participativa, a política, a institucional e, sobretudo, a ideológica. As pessoas envolvidas no processo de gestão participativa precisam “querer” transformar uma realidade tradicional de gestão que está consolidada e que tem por referência a “não participação”, a “não partilha de poder”. Essa transformação demanda um esforço e ainda falta muito para que a prática da gestão participativa seja institucionalizada. Participação é uma tendência? Sim, mas quem ou com quem se dá o primeiro passo? Qual o significado e o sentido dessa participação? O CONAPA vivencia um

processo de participação onde as pessoas “querem” transformar uma realidade, para isso envolveu vários atores sociais e consolidou resultados que devem ser vistos na concepção de um processo em construção.

O processo educativo, vivenciado através do que chamamos de capacitação, estimulou a construção de valores e princípios como respeito, diálogo, coletividade, valorização da realidade, compromisso, busca por consensos, mediação de conflitos e responsabilidade. Os resultados do trabalho do conselho apresentam indícios de que os aspectos trabalhados e construídos na capacitação influenciaram a forma da participação. Isso significa que o processo educativo deu “um tom” ao caminhar do conselho, é a base de sustentação daquele espaço, ou seja, existe uma referência, um “alicerce” para que ele consiga influir politicamente na gestão da APA.

Talvez, a grande contribuição da educação para participação no CONAPA tenha sido a oportunidade, para alguns conselheiros de comunidade, da reflexão crítica sobre o seu papel, sua função na história da gestão da APA, como em Freire (2005), a reflexão sobre a forma como o homem se percebe no mundo, na realidade. Essa percepção condiciona a sua ação naquele mundo, iniciando um processo que pode chegar à emancipação e, conseqüentemente, à transformação da realidade vivida. Entender sua posição e suas relações com o espaço em que vive, no caso uma APA, é o fator primordial da motivação para participação, se fazendo sujeito do processo de gestão daquela UC, e aí sim exercendo sua cidadania, ou meramente se fazendo objeto de uma gestão feita por outros.

O esforço de capacitação trouxe resultados coletivos significativos para o conselho, embora não explícitos para a maioria das comunidades, uma vez que a participação ainda está no nível da formação e ação junto aos conselheiros. As mudanças oriundas desse esforço surgem ao longo do tempo, com resultados subjetivos, quase imperceptíveis aos olhos dos seus habitantes, é um processo que, necessariamente, precisa avançar sobre a representatividade dos conselheiros. É preciso “romper a barreira” que existe entre conselheiro e quem ele efetivamente representa. Por isso, a grande mudança, ou a grande possibilidade de mudança, está naquelas pessoas, naquele coletivo que “experimentou” uma forma diferenciada de exercer a cidadania.

Ou seja, a mudança está na dimensão da emancipação, enquanto cidadão que vem, através do espaço de aprendizagem proporcionado pelo conselho,

transformar sua forma de perceber e de agir junto e na sociedade. Mas como ampliar este “espectro” de mudança? Em que tempo? Em quais condições sociais, históricas e cognitivas? Como potencializar a participação social através da capacitação, considerando que quase não existem esforços neste sentido? A intervenção mais incisiva do conselho depende do que e de quem?

E onde isso tudo se relaciona com o enfrentamento e a resolução dos conflitos ambientais? É no aspecto legal, pela obrigação da participação social na gestão das UCs? Se for a participação é meramente figurativa. Ou é através do entendimento que a conservação não se faz apenas por uma instituição? Se for, assume-se a ineficiência de um sistema individualizado de gestão de UC pautado apenas na técnica e se referenda a importância política da participação, até mesmo daqueles atores sociais que não “estão a altura” de participar.

Essa última perspectiva é uma nova forma de enfrentar os conflitos ambientais, sem respostas prontas, mas com respostas construídas *junto com* aqueles que, em sua realidade e a partir da forma como a percebem, aprendem a compartilhar responsabilidades frente ao desafio de conservar a natureza e melhorar a qualidade de vida das populações locais. Diegues, em depoimento no documentário (NOVAES, 2006), aponta esse envolvimento dessas populações como “um elemento importante pra gente pensar num outro tipo de conservação, que seja mais eficiente, que proteja mais a natureza e que respeite a cultura, o conhecimento local”. A educação, enquanto prática pedagógica enraizada na vida dessas populações se faz essencial para este aprendizado.

Na medida em que a educação questiona esses aspectos numa perspectiva de transformação social, ela interfere no processo de enfrentamento dos conflitos ambientais. Acselrad (2004, p. 29), acredita que há uma tendência do conflito ser visto “como resultante da carência de capacitação para o consenso” e não somente “como expressão de diferenças reais entre atores e projetos sociais, a serem trabalhadas no espaço público”. Dessa forma, a educação pode ser um diferencial no processo de qualificação da participação social, minimizando o que Gohn (2001) considera como o grande risco dos conselhos, “o de se transformarem em instâncias de manipulação”.

Uma vez minimizando esse risco, nos aproximamos da legitimação dos conselhos como espaços realmente democráticos e participativos de gestão das

UCs, o que conseqüentemente, potencializa os esforços de conservação e, no caso da APA, de melhoria da qualidade de vida das populações residentes.

Assim, resolver os conflitos inerentes ao processo de gestão ambiental continua sendo o grande desafio da nossa sociedade. Guaraqueçaba nos faz refletir sobre uma possibilidade de resolução desses conflitos, a gestão participativa. Entretanto, ao mesmo tempo em que o adjetivo dessa gestão é apontado como possibilidade, surge também, e na mesma intensidade, a carência de seu aprendizado enquanto prática social. Na relação entre os resultados da participação do CONAPA e a resolução dos seus conflitos, é relevante a forma como são enfrentados, em um espaço de diálogo respeitoso e aberto, onde os conflitos são trazidos e percebidos pelas pessoas que os “sentem”. Esse enfrentamento, mesmo que não leve à sua resolução, carrega a essência do processo educativo.

Não foi possível, com esta pesquisa, “medir” a sustentação dada pela capacitação ao conselho. Houve um esforço no sentido de construir indicadores qualitativos, tanto de participação, como do processo educativo. Contudo não se obteve avanços devido às limitações estruturais da pesquisa, da ambigüidade e amplitude dadas à palavra participação e, principalmente, da complexidade social na qual o CONAPA está inserido.

Um arranjo de continuidade da pesquisa aponta para esta perspectiva, avançar na construção de indicadores qualitativos de processos participativos, no sentido de subsidiar reflexões sobre a efetividade da participação no campo da conservação ambiental. Outro recorte de trabalho possível, a partir dos resultados desta investigação, surge na busca de analisar o contexto “para fora” do conselho, suas relações de poder no âmbito regional, sua identidade junto à população local e, ainda, pensar estruturas ou arranjos formativos ampliados, que envolvam as comunidades em sua totalidade.

Por fim, é possível afirmar que esse processo educativo aponta para uma dimensão de conselho que transcende o espaço de participação social. Ele é visto, também, como um espaço de educação para participação. Através dele é possível construir momentos de aprendizagem coletiva, pautada na realidade de vida dos atores sociais que, constantemente, influenciam e são influenciados pela dinâmica social e ambiental que envolve a gestão da APA. Quando se considera essa dimensão os limites de participação em conselhos de UC são ignorados. Um espaço propício para o exercício pleno da cidadania.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, H. **Conflitos ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume Dumará & Fundação Heinrichf Böll, 2004.

ALVES-MAZZOTTI, A. J.; GEWANDSZNAJDER, F. **O método nas ciências naturais e sociais**. São Paulo: Thompson, 1999.

AMMANN, S. B. **Ideologia do desenvolvimento de comunidade no Brasil**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 1992.

ARNSTEIN, S.R. Uma escada de participação cidadã. **Revista Participe**, São Paulo, n. 01. p. 4-14. abr. 2002.

BORDENAVE, J. D. **O que é participação?**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

BRANDÃO, C. R. (org.). **Pesquisa participante**. São Paulo: Brasiliense, 1985.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Lei Federal nº 4.771/65, de 15 de setembro de 1965. Dispõe sobre a criação do Código Florestal Brasileiro. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 de set. de 1965.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Lei Federal nº 6.902/81, de 27 de abril de 1981. Dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 de abr. de 1981.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Lei Federal nº 6.938/81, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a criação da Política Nacional do Meio Ambiente. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 01 de set. de 1981.

BRASIL. Decreto nº 90.883, de 31 de janeiro de 1985. Implantação da Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba no Paraná. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 jan. de 1985.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Instituição do Sistema Nacional de Unidades de Conservação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 de jul. de 2000.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Portaria IBAMA nº 65, de 19 de abril de 2002. Cria o conselho deliberativo da Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 abr. de 2002.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Portaria IBAMA nº 25, de 28 de abril de 2005. Altera a natureza do conselho da Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 abr. de 2005.

BROSE, M. (org.). **Metodologia participativa: uma introdução a 29 instrumentos**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2001.

CONSONI, J. O. C. *et al.* **Relatório técnico do processo de formação do Conselho Deliberativo da APA de Guaraqueçaba**. Curitiba: IBAMA, 2003, 20 p.

CORDIOLI, S. **Enfoque participativo um processo de mudança: conceitos, instrumentos e aplicação prática**. Porto Alegre: Gênese, 2001.

DAGNINO, E. Sociedade civil, espaços públicos e construção democrática no Brasil: limites e possibilidades. In: Dagnino, E. (org.) **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

DEMO, P. **Cidadania tutelada e cidadania assistida**. Campinas: Autores Associados, 1995.

_____. **Participação é Conquista: noções de política social participativa**. São Paulo: Cortez, 1999.

DIEGUES, A. C. **O Mito Moderno da Natureza Intocada**. 2. ed. São Paulo: Editora Hucitec, 1998.

DRUMMOND, J. A.; FRANCO, J. L. de A.; NINIS, A. B. **O estado das Áreas Protegidas do Brasil - 2005**. Brasília. Disponível em: www.unbcds.pro.br/conteudo_arquivo/150607_2F62A6.pdf. Acesso em: 12/03/2008.

FILHO, N. C. S. **Memória e relatório técnico da reunião para formação do Conselho Deliberativo da APA de Guaraqueçaba**. Guaraqueçaba, 2003a. 1 CD-ROM.

_____. **Memória e relatório do curso de capacitação para formação do Conselho Deliberativo da APA de Guaraqueçaba**. Guaraqueçaba, 2003b. 1 CD-ROM.

_____. **Relatório técnico do I Seminário de Integração da APA de Guaraqueçaba.** Guaraqueçaba, 2005. 1 CD-ROM.

FREIRE, P. **Educação como prática para liberdade.** 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

_____. **Extensão ou comunicação?** 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

_____. **Ação cultural para a liberdade.** 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

_____. **Pedagogia do Oprimido.** 46 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

FREITAG, B.; ROUANET, S. P. (org.). **Habermas: sociologia,** 3. ed. São Paulo: Ática, 2001.

FUKS, M.; PERISSINOTTO, R. M.; SOUZA, N. R. (org.). **Democracia e participação: os conselhos gestores do Paraná.** Curitiba: UFPR, 2004.

GOHN, M. da G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica.** São Paulo: Cortez, 2001.

GUIMOND, S.; TOUGAS, F. Sentimientos de injusticia y acciones colectivas: la privación relativa. In: RICHARD y BOURITIS; JACQUES-PHILIPPE L. **Estereótipos, discriminación y relaciones entre grupos.** España: McGrawHill, 1996. p. 171-193.

HERNANDÉZ, E. La Comunidad como ámbito de participación. Un espacio para el Desarrollo Local. In: MONTERO, M. et al. **Participación: ambitos, ritos y perspectivas.** Caracas: CESAP, 1996. p. 21-44.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2000.** Rio de Janeiro, 2002. 1 CD-ROM.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. **Conselho da APA de Guaraqueçaba.** Curitiba, 2002. 1 folder.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. Conselho Gestor da APA de Guaraqueçaba. Guaraqueçaba. **Ata da reunião realizada no dia 26 ago. 2003a.** Livro 01, p. 03-04.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. **Gestão Participativa da APA de Guaraqueçaba – Diagnóstico**

socioeconômico e cultural. Relatório decorrente do projeto financiado pelo Fundo Nacional do Meio Ambiente. Curitiba, 2005.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Diagnóstico Ambiental da APA de Guaraqueçaba.** Curitiba: IPARDES, 1995.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Zoneamento da APA de Guaraqueçaba.** Curitiba: IPARDES, 2001.

JACOBI, P. R. Sociedade de risco, crise ambiental e diálogo de saberes. In: CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL: perspectivas da educação ambiental na região ibero-americana, 5. 2006, Joinville. **Anais...** Rio de Janeiro: Associação Projeto Roda Viva, 2007. p.462-472

LIMA, G.F.C. Crise ambiental, educação e cidadania. In: LOUREIRO, C.F.B.; LAYRARGUES, P.P.; CASTRO, R.S. (Orgs.). **Educação ambiental: repensando o espaço da cidadania.** São Paulo: Cortez, 2002.

LIMA, G.F.C. Educação, emancipação e sustentabilidade: em defesa de uma pedagogia libertadora para a educação ambiental. In: LAYRARGUES, P. P. (coord.), **Identidades da Educação Ambiental Brasileira.** Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2004. p. 85-111.

LOUREIRO, C.F.B. **Trajetória e Fundamentos da Educação Ambiental.** São Paulo: Cortez, 2006.

LOUREIRO, C.F.B. Educação Ambiental Transformadora. In: LAYRARGUES, P. P. (coord.), **Identidades da Educação Ambiental Brasileira.** Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2004. p.65-84.

LÜCHMANN, L. H. H. Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas: desafios do desempenho institucional. **Ciências Sociais – Unisinos**, São Leopoldo, Vol. 38, n. 161, p. 19-26, jan/abr. 2002.

MACEDO, H. S. **Processos participativos na gestão de áreas protegidas: estudos de caso em unidades de conservação de uso sustentável da zona costeira do sul do Brasil.** 185 f. Dissertação (mestrado em Sociologia Política) - Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

MARTINIC, S. Saber Popular e identidad. In: GADOTTI, M.; TORRES, C. A. (orgs.). **Educação popular: utopia latino-americana.** São Paulo: Cortez, 1994.

MATER NATURA **Curso de Capacitação em Gestão Participativa de Unidades de Conservação nos estados do MS, PR, SC e RS.** Relatório decorrente do projeto financiado pelo Programa Demonstrativo do MMA. Curitiba, 2008.

MIGUEL, L. de A., ZANONI, M. Práticas agroflorestais, políticas públicas e meio ambiente: o caso do litoral do Estado do Paraná. **Extensão Rural**, Santa Maria: DEAR/CPGExR-CCR-UFSM, Ano V, jan/dez. 1998.

MOSCOVICI, F. **Desenvolvimento interpessoal.** Rio de Janeiro: LTC Editora, 1985.

NOVAES, P. **Democracia in natura:** um fruto que amadurece em Guaraqueçaba. Direção de Pedro Novaes. Guaraqueçaba: Cora Filmes, 2006. 1 DVD (23 min), colorido.

_____. O dia em que a democracia derrotou o MST. O Garganta de Fogo. Disponível em: <<http://ogargantadefogo.org/2006/12/02/o-dia-em-que-a-democracia-derrotou-o-mst/>>. Acesso em: 30/02/2008

PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

QUINTAS, J. S. **Introdução à gestão ambiental pública.** Brasília: IBAMA, 2005.

RODRIGUES, A. dos S. **A sustentabilidade da agricultura em Guaraqueçaba:** o caso da produção vegetal. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento), Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2002. 214f.

TATAGIBA, L. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: Dagnino, E. (org.) **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

TEIXEIRA, C. F. **A proteção ambiental em Guaraqueçaba:** uma construção social. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento), Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2004. 1 CD-ROM.

_____. O desenvolvimento sustentável em unidade de conservação: a “naturalização” do social. **Revista Brasileira de Ciências Sociais.** São Paulo, vol. 20, n 59, p. 51-66, out 2005.

_____. A Proteção Ambiental em Guaraqueçaba: substituição de agentes e de concepções sobre a relação sociedade – meio ambiente. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 2., 2004, Brasília. **Anais...** Disponível em: <www.anppas.org.br/encontro/segundo/papers/gt16_cristina_teixeira_ANPPAS.pdf> Acesso em: 20/05/2007.

TEIXEIRA, C. F.; LIMONT, M. Os limites da participação da população local na gestão da APA de Guaraqueçaba: a institucionalização de uma possibilidade e as condições de seu aproveitamento. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 13., 2007, Recife. **Anais...** Disponível em: <<http://www.sbs.org.br>>. Acesso em: 10/12/2007.

TOMMASINO, H. **Insustentabilidad o sustentabilidad “puente”? Analisis de la producción animal en el municipio (APA) de Guaraqueçaba, Paraná, Br.** Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento), Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2002. 231 f.

TRIVINOS, A. N. S. **Introdução a pesquisa em ciências sociais:** a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987

ANEXOS

ANEXO 01 – ROTEIRO DE OBSERVAÇÃO DIRETA DAS REUNIÕES DO CONAPA

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ PPGE – MESTRADO EM EDUCAÇÃO – 2007

FICHA DE OBSERVAÇÃO DE REUNIÕES Conselho Consultivo da Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba-PR – CONAPA

Reunião:

Data e local:

Duração da observação:

Os aspectos a serem observados são:

1. **Quanto aos conselheiros:** intervenções em relação aos temas, argumentos e posicionamentos;
2. **Quanto à participação:** sua forma, graus, níveis e alguns aspectos subjetivos (imposição através da fala, formas de se colocar, atitudes e consentimentos);
3. **Quanto à dinâmica da reunião:** facilitação, direcionamentos, construção das pautas, organização, comunicação entre os conselheiros e a presidência, encaminhamentos das reuniões e resultados.

ANEXO 02 – ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PPGE – MESTRADO EM EDUCAÇÃO – 2007

Entrevista com os conselheiros de comunidade do Conselho Consultivo da
Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba-PR – CONAPA

Nome do conselheiro:

Representação:

Data da entrevista:

- 1) Como você chegou até o CONAPA? Qual o período que é conselheiro?
- 2) O que o motivou a participar do Conselho?
- 3) Quais eram suas expectativas ao ser eleito conselheiro? Em relação a elas você está: insatisfeito, parcialmente satisfeito ou totalmente satisfeito?
- 4) Em relação ao processo de capacitação, quais elementos (etapas) destacaria?
- 5) Houve alguma transformação em sua vida pessoal, profissional ou comunitária?
- 6) Qual foi a decisão mais importante que você tomou enquanto conselheiro do CONAPA? Estava seguro em tomá-la? A que atribui esta segurança?
- 7) Como você avalia a representação e a participação das comunidades no Conselho?

ANEXO 03 – DESCRIÇÃO DA ESTRUTURA DO REGIMENTO INTERNO

O primeiro capítulo trata “da natureza e finalidade”, declarando o conselho como “órgão consultivo integrante do Sistema de Gestão da APA”, cuja finalidade é “contribuir para a efetiva implantação e cumprimento dos objetivos de criação da APA”.

O segundo capítulo trata “dos objetivos” do conselho como sendo: “Articular apoio político e institucional visando à consolidação da APA de Guaraqueçaba. Garantir a equidade entre o respeito e desenvolvimento do ser humano e a conservação da natureza. Fomentar ações buscando a melhoria sócio-econômica dos moradores que vivem na APA de Guaraqueçaba. Promover a integração institucional visando coordenar as ações desenvolvidas nas Unidades de Conservação da região, garantindo a participação efetiva dos diferentes atores envolvidos”.

O terceiro capítulo trata “das atribuições”, que contempla o disposto no artigo 20 do decreto que regulamenta o SNUC acrescido de: “garantir o processo participativo de gestão na APA”, “propor estratégias e prioridades na alocação de recursos financeiros”, “promover a capacitação dos conselheiros” e “divulgar as ações do conselho”.

O quarto capítulo apresenta a composição do conselho, hoje com 36 membros divididos em três “segmentos” (governamental, não-governamental e comunidades, cada qual com 1/3 das cadeiras de conselheiros). Cada instituição do conselho delega competência decisória e indica oficialmente um representante titular e um suplente. Os conselheiros comunitários são indicados através de processo específico de sensibilização e eleição que acontece nas comunidades das oito bacias hidrográficas e na sede do município de Guaraqueçaba. Existem mais duas cadeiras para conselheiros comunitários representantes das ilhas do Superagui e Peças e uma cadeira para a representação da população indígena da região, totalizando 13 conselheiros desse segmento. Este capítulo estabelece, também, regras referentes à entrada e saída de conselheiros e suas respectivas cadeiras.

O quinto capítulo apresenta a estrutura organizacional do conselho, que é composta por: “plenário” como sendo “a instância superior de deliberação”, ao qual compete “analisar, opinar e deliberar sobre assuntos encaminhados à sua apreciação, discutir e votar matérias relacionadas às atribuições do conselho e requerer informações e providências ao presidente e à secretaria”; “presidência”, exercida pelo chefe da APA que deve seguir as atribuições definidas neste item do regimento; “vice-presidência” que é exercida por membro do conselho eleito em plenário e que também segue as atribuições definidas; “secretaria” que é definida pelo plenário e desenvolve suas funções com apoio técnico, operacional e administrativo da APA; “câmaras técnicas”, as quais são criadas pelo presidente, ouvido o plenário. Sua finalidade é “estudar, analisar e propor soluções visando agilizar o trâmite de processos e assuntos que pela sua natureza e/ou localização situem-se na esfera de competência de diversos órgãos públicos, realizando uma abordagem profunda desses assuntos”. Elas são compostas por, pelo menos dois membros do conselho e demais entidades e especialistas de reconhecida competência, as quais podem definir regras específicas para o seu funcionamento.

O sexto capítulo “das reuniões” define que haverá 03 reuniões ordinárias por ano civil, acontecendo nos meses de abril, agosto e novembro, além de reuniões extraordinárias a qualquer momento. Apresenta, também, a ordem do plenário (instalação dos trabalhos pela presidência; leitura e aprovação da ata anterior; apresentação, discussão e encaminhamento da pauta do dia; agenda livre para inserção de assuntos de interesse geral e encerramento da reunião pela presidência).

O sétimo capítulo “das disposições gerais” explicita os procedimentos para eventuais alterações e atualizações do regimento interno, se houver voto favorável de 2/3 dos conselheiros. Deixando referendado que “os casos omissos e as dúvidas surgidas serão solucionadas pela Presidência, ouvido o Plenário”.

Este regimento foi aprovado na reunião ordinária de dezembro de 2003 e sua primeira revisão foi realizada na reunião ordinária de maio de 2006.

ANEXO 04 – ORGANOGRAMA DAS REUNIÕES DO CONAPA

ANO	REUNIÃO	PONTOS DE PAUTA	Moderação	Presença
2003	Ordinária de instalação (agosto, em Gçaba)	1. nomeação dos conselheiros; 2. caráter do conselho (deliberativo e consultivo)	Consultor externo	Total: 39 Com.: 10 Inst.: 21 Ouv.: 08
	1ª ordinária (dezembro, em Gçaba)	1. Encaminhamentos da Reunião anterior; 2. Conclusão do Regimento Interno; 3. POA – Plano Operativo Anual do IBAMA; 4. Planejamento 2004 do Projeto do FNMA; 5. Assuntos gerais: implantação dos conselhos gestores do PARNA do Superagui e da ESEC de Guaraqueçaba e visita turma LEAD/ABDL.	Servidor do IBAMA	Total: 22 Com.: 08 Inst.: 12 Ouv.: 02
2004	1ª ordinária (abril, em Antonina)	1. Leitura da ATA e encaminhamentos da Reunião anterior; 2. Constituição da Diretoria e inclusão de representantes do PARNA Superagui e da ESEC Guaraqueçaba no CONAPA; 3. POA – Plano Operativo Anual e Planejamento 2004 (cont.); 4. Projeto do FNMA – Apresentação: Declaração de Gastos; 5. Proposta para criação de Câmaras Técnicas; 6. Assuntos gerais: Presença de movimentos de trabalhadores “sem terra” no interior da APA; Situação dos licenciamentos e autorizações ambientais na APA; Pesca Predatória da Sardinha na Baía de Paranaguá	Servidor do IBAMA	Total: 22 Com.: 07 Inst.: 13 Ouv.: 02
	2ª ordinária (agosto, em Antonina)	1. Leitura da ATA e encaminhamentos da reunião anterior; 2. Pronager – Programa Nacional de Geração de Renda; 3. Posicionamento da Secretaria de Cultura do Estado; 4. Relatório das Câmaras Técnicas – Infra Estrutura e Pesca; 5. Relatório Semestral – IBAMA – Guaraqueçaba; 6. Ingresso de novos Representantes no Conselho 7. Chefia da APA; 8. Compensação Ambiental – Ponta do Félix – Projetos; 9. EIA – RIMA – Porto de Paranaguá	Servidor do IBAMA	Total: 19 Com.: 06 Inst.: 12 Ouv.: 01
	extraordinária (outubro em Curitiba)	1. Os Sem Terras acampados na APA de Guaraqueçaba	Servidor do IBAMA	Total: 21 Com.: 02 Inst.: 13 Ouv.: 06
	3ª ordinária (ocorrida em fevereiro de 2005, em Antonina)	1. Leitura das ATAs/encaminhamentos reuniões anteriores; 2. Nomeação do novo Secretário do CONAPA – Gçaba; 3. Prestação de Contas 2004 – IBAMA – Guaraqueçaba; 4. Projeto FNMA – Atividades pendentes; 5. Câmaras Técnicas – Situação atual e desdobramentos; 6. Reunião com Cecília Ferraz – IBAMA/Brasília e INCRA, sobre os “Sem Terra” na APA (reunião extraordinária – 2004); 5. Acidente com o Navio Chileno ‘Vicuña’; 6. Implantação de Secadora de Arroz em Tagaçaba. 7. Assuntos gerais: Entrada de representantes do Batalhão de Polícia Floresta (BPFlo), Estreitar relações com instituições e comunidades e Representação indígena no CONAPA.	Servidor do IBAMA	Total: 32 Com.: 09 Inst.: 19 Ouv.: 04
2005	1ª ordinária (abril, em Gçaba)	1. Leitura da Ata e Encaminhamentos da Reunião anterior; 2. Projeto FNMA – Seminário de Integração; 3. Novos encaminhamentos do caso dos “Sem Terra” na APA; 4. Centro de Visitantes do Ibama e compensação Ponta do Félix; 5. Caráter dos Conselhos de APAs – Últimos encaminhamentos; 6. Assuntos gerais: zoneamento marinho e estrada (DER).	Servidor do IBAMA	Total: 28 Com.: 09 Inst.: 17 Ouv.: 02
	2ª ordinária (agosto, em Gçaba)	1. Apresentação do Diagnóstico Participativo da APA; 2. Leitura da ATA e encaminhamentos da reunião anterior; 3. Eleição CONAPA (2a. Gestão), Novos Membros e Nova Portaria; 4. Reorganização do CONAPA - Câmaras Técnicas e Propostas levantadas na Oficina "Instrumentos de Gestão" (Abril / 05) e no "Seminário de Integração"(Julho/05). 5. Encaminhamentos do caso dos "Sem Terra" na APA; 6. Reunião de Avaliação do Projeto do FNMA - Marcar; 7. Sambaquis na APA de Guaraqueçaba - SEEC; 8. Projeto de Secadora de Arroz em Tagaçaba – EMATER; 9. Assuntos Gerais – GRPU nas Ilhas; Evento Catadores de Caranguejo em Vitória – ES; Projetos Turismo no Litoral (SEBRAE e Mesoregião); GT do Lixo; Procedimentos IBAMA – IAP – COLIT – GRPU – SEMA no Litoral; CORDRAP; Reunião Novembro; Embargo Pousada D. Eliane – Guaraqueçaba; Ed. Ambiental na APA	Servidor do IBAMA e chefe da APA	Total: 35 Com.: 08 Inst.: 18 Ouv.: 09
	3ª ordinária (novembro, em Gçaba)	1. Leitura da ATA e encaminhamentos da reunião anterior; 2. 2a. Gestão CONAPA (2006/2007) - Apresentação novos membros;	Servidor do IBAMA e chefe da	Total: 32 Com.: 07 Inst.: 18

	Paranaguá)	3. Formação do Conselho do PARNA Superagüi - Apresentação dos Membros das Comunidades; 4. Projeto Turismo PDA - SPVS; 5. Câmaras Técnicas e Grupos de Trabalho - Trabalhos e Plenária; 6. ICMS Ecológico - IAP; 7. 'Comitê do Mico-leão-da-cara-preta'; 8. Discussão Planos Diretores dos Municípios da APA; 9. Assuntos Gerais	APA	Ouv.: 07
2006	1ª ordinária (maio, em Gçaba)	1. Leitura da ATA e encaminhamentos da reunião anterior; 2. Gestão CONAPA (2006-2007), apresentação dos novos membros; 3. Eleição do vice-presidente, assume como presidente interino na próxima reunião ; 4. Alterações e aprovação do novo regimento; 5. Projeto Turismo PDA – SPVS – Informes da fase de diagnóstico; 6. CTs e GTs – Trabalho em grupo e plenária; 7. Assuntos Gerais: ICMS Ecológico – Fundos Municipais; Reintegração de Posse Rio Pequeno; Conselho PARNA Superagüi e áreas da União; Edital Petrobrás; Gazeta do Povo e Caminhos da Terra; Livro Audi; Informativos 'Território'; Críticas e Louvores aos Órgãos Ambientais.	Servidor do IBAMA e chefe da APA	Total: 49 Com.: 10 Inst.: 20 Ouv.:19
	2ª ordinária (agosto, em Antonina)	1. Leitura da ATA e Encaminhamentos da Reunião Anterior; 2. Projeto Ecoturismo PDA / SPVS – Resultados Preliminares; 3. ICMS Ecológico, RPPN's e Políticas Ambientais; 4. Pedido de Licenciamento de Assentamento de Trabalhadores Sem Terra na APA / Município de Antonina 5. Projeto Caranguejo – IBAMA / CEM – UFPR 6. Doação Ponta do Félix – Projetos de Coleta Seletiva de Lixo Antonina e Guaraqueçaba e Compra e Estruturação do Casarão; 7. Procedimento para Regularização de Construções nas Ilhas 8. Plano de Ação CONAPA e Câmaras Técnicas 9. Assuntos Gerais: Lixo na Ilhas, Pedidos de ligação de luz na APA, Carta Denúncia contra o chefe da APA, Criação de GT para buscar fundos para manutenção do Conselho, volta dos Guarás (ave).	Servidor do IBAMA	Total: 49 Com.: 08 Inst.: 16 Ouv.:47
	Extraordinária (novembro, em Antonina)	1. Apresentação e discussão do Relatório da CT de Assuntos Fundiários referente ao pedido do INCRA para Licenciamento Prévio de proposta de assentamento no Rio Pequeno – Antonina	Servidor do IBAMA	Total: 112 Com.: 08 Inst.: 19 Ouv.: 85
	3ª ordinária (novembro, em Antonina)	1. Leitura da ATA e Encaminhamentos da Reunião Anterior; 2. Apresentação DESER – Ações na APA de Guaraqueçaba; 3. Apresentação de novos parceiros da APA de Guaraqueçaba. 4. Lançamento do Documentário de Pedro Novaes – “Quando a Ecologia Chegou”; 5. Planos de Ação, Câmaras Técnicas CONAPA e Coordenação da CT Pesca do Litoral do PR; 6. Lançamento do Documentário “Democracia In Natura: Um Fruto que amadurece na APA de Guaraqueçaba”, de Pedro Novaes.	Servidor do IBAMA	Total: 30 Com.: 08 Inst.: 19 Ouv.: 03
2007	1ª ordinária (abril, em Gçaba) – 1ª reunião conjunta APA/PARNA	1. Leitura da ATA e Encaminhamentos da Reunião Anterior; 2. Ausências dos conselheiros; 3. Criação do Núcleo Integrado do Litoral na estrutura do IBAMA; 4. Roteiros turísticos na região – SEBRAE; 5. Projeto Boto Cinza – IPEC; 6. Apresentação dos Planos de Ação das CT's e GT's; 7. informações sobre o caso dos “Sem Terra”; 8. ICMS Ecológico; 9. SISLEG – IAP 10. Assuntos gerais: “cataia” e muro de contenção na Barra do Arapira; saibreira e manutenção da estrada; exploração de minérios na região; abordagens do Batalhão de Polícia Ambiental na operação verão;.	Servidor do IBAMA e chefe do PARNA do Superagui	Total: 45 Com.: 08 Inst.: 09 PARNA: 11 APA e PARNA (inst.): 05 Ouv.: 12
	2ª ordinária (agosto, em Gçaba – 2ª reunião conjunta APA/PARNA)	1. Leitura da ATA e Encaminhamentos das Reuniões anteriores; 2. Plano Diretor de Guaraqueçaba com ênfase nas zonas de especial interesse – Prefeitura de Guaraqueçaba; 3. Projetos de fortalecimento dos conselhos consultivos da APA e PARNA; 4. Erosão marinha na Barra de Arapira – UFPR; 5. Lei da Mata Atlântica, Portaria IAP e Portaria de não madeiráveis; 6. Licença de pesca do Camarão – Instrução Normativa da SEAP; 7. Acordo Técnico sobre as atividades de controle da expansão urbana nas ilhas – GRPU; 8. Assuntos Gerais: reintegração de posse da Fazenda Pamplona (ler sentença); divisão IBAMA x ICMBIO ; Sanepar – curso de capacitação e formação do grupo gestor para acompanhamento das obras da Sanepar; segurança nas Ilhas; trabalho dos conselheiros; leitura denúncia de crime ambiental na APA de	Técnico do Núcleo de Educação Ambiental (NEA-IBAMA)	Total: 61 Com.: 08 Inst.: 13 PARNA:10 APA e PARNA (inst.): 02 Ouv.: 28

2008		Gçaba, já protocolada; Federação de pescadores (encontro); eleição do CONAPA 3ª gestão.		
	3ª ordinária (dezembro, em Gçaba – 3ª reunião conjunta APA/PARNA)	1. Boas vindas – acordo convivência; 2. Acordo de intenções (Ponta do Felix e IBAMA) 3. Lei da Mata Atlântica 4. Comunidades quilombolas 5. Mesa redonda – resíduos sólidos 6. Nomeação 2008 – 2009 7. Leitura da Ata da última reunião 8. Energia elétrica 9. Regularização fundiária 10. Passeios de canoa 11. Assuntos gerais (processo da estrada)	Técnico do Núcleo de Educação Ambiental (NEA-IBAMA)	Total: ?? Com.: Inst.: PARNA: APA e PARNA (inst.): Ouv.:
	1ª ordinária (março, em Gçaba – 4ª reunião conjunta APA/PARNA)	1. Leitura da ata da reunião anterior; 2. Alternativas para resíduos orgânicos; 3. Mapeamento institucional; 4. Caracterização de petrechos e artes de pesca; 5. Cronograma de capacitação dos projetos PDA; 6. Oficina: ferramentas de avaliação; 7. Câmara técnica	Servidor do IBAMA	Total: ?? Com.: Inst.: PARNA: APA e PARNA (inst.): Ouv.:
	2ª ordinária (agosto, em Gçaba – reunião do CONAPA, separado do conselho do PARNA)	1. Pré-avaliação da Reunião (Expectativas na caixa de sugestões); 2. Leitura da ATA para aprovação; 3. Informes: Chefia da APA, Jornal Mural e Caixa de Sugestões; 4. Apresentação dos produtos e resultados das Oficinas de Fortalecimento dos Conselhos Consultivos (projetos PDA); 5. Apresentação dos Relatórios das Câmaras Técnicas (atividade do projeto ASA/PDA); 6. Apresentação e planejamento das próximas etapas do projeto ASA/PDA e Mater Natura/PDA; 7. Segunda etapa da oficina de Avaliação Participativa (atividade do projeto ASA/PDA); 8. Reflexão dos conceitos e ferramentas do conselho e sua missão dentro do contexto de atuação; 9. Encaminhamentos e Viveiro; 10. Avaliação da Reunião; 11. Encerramento.	Secretaria do Conselho (contratada do projeto PDA)	Total: ?? Com.: Inst.: Ouv.:
	Extraordinária (setembro, em Gçaba)	1. eleição do vice-presidente do conselho; 2. construção do “mapa de relacionamentos” do conselho.	Secretaria do Conselho (contratada do projeto PDA)	Total: ? Com.:? Inst.: ? Ouv.:?
	3ª ordinária (dezembro, em Gçaba)			Total: Com.: Inst.: Ouv.:

ANEXO 05 – DESCRIÇÃO DAS ATAS DO CONAPA

Ata 01. Descrição da ata da reunião de instalação do CONAPA, agosto de 2003 (IBAMA, 2003a) e da Memória/Relatório Técnico referente a essa reunião (FILHO, 2003a):

Contexto: essa reunião corresponde, segundo informações do relatório técnico elaborado pelo consultor que moderou a reunião, como “a continuidade do processo de formação do conselho”. Foi moderada pelo mesmo consultor que ministrou os dois módulos do curso de capacitação o qual, segundo relatório, atendeu pedidos dos próprios conselheiros que participaram do curso e “pela necessidade de se realizar uma reunião que contemple ao mesmo tempo um modelo de funcionamento do Conselho e a possibilidade de ter um caráter educativo quanto à mediação de conflitos”.

Objetivos da reunião: dar continuidade ao processo de constituição do conselho gestor da APA de Guaraqueçaba, por meio de articulações claras envolvendo todos os atores; informar e discutir com os representantes a decisão de mudar o Conselho de Deliberativo para Consultivo; e discutir e elaborar um Modelo de Sistema de Gestão e o Regimento Interno do Conselho.

Dinâmica da reunião: foram 03 dias de reunião, iniciando os trabalhos no dia 25 às 18 horas e finalizando no dia 27 às 13 horas. A reunião acontece nas dependências da Pontifícia Universidade Católica (PUC-ProAção-Guaraqueçaba). O chefe da APA abre os trabalhos com uma fala de boas vindas, apresenta o moderador e a equipe de apoio. Segue-se a apresentação dos presentes através de uma dinâmica, onde cada um diz seu nome, origem, indica um objeto “que se pareça consigo” e responde o que deseja e o que não deseja que aconteça neste encontro. Sintetizando as respostas é possível perceber que a expectativa sobre “o que desejo” está relacionado a resultados, produtividade, objetividade, “honestidade e esperança”, aprendizado coletivo sobre as questões de gestão da APA e “a esperança de encontrar um caminho comum para melhorar a vida na região”, ou seja, a possibilidade de “mudar” a situação vigente fica em evidência. Em relação “o que não desejo”, surgiu relatos como “brigas”, confusão, desentendimentos, improdutividade, morosidade na tomada de decisão e falta de respeito. A dinâmica de apresentação abriu espaço para conhecer um pouco mais da personalidade das pessoas, através da indicação do objeto que “se parece” com cada um. A última atividade do dia foi à construção de um “Acordo de Convivência”, ferramenta que também surgiu na capacitação que tem por finalidade “combinar” entre todos certos procedimentos e atitudes que contribuam para o desenvolvimento da reunião. Os procedimentos são sugeridos e apropriados pelos presentes. Nesta reunião foram “acordados” os horários de início, término e intervalos, procedimentos para aqueles que chegarem atrasados, objetividade, respeito, oportunidade para todos, expressar “eu” para falas e posicionamentos pessoais e “nós” quando indicar falas e posicionamentos de um grupo ou coletivo, evitar “conversas paralelas, verdades absolutas, competições, críticas destrutivas e monopólios” e realizar “falas breves e objetivas, encorajamento participativo, saber ouvir e ser ponderado”. Ainda dentro dos “acordos” foi criado o papel do “cronometrista”, pessoa que auxiliará na tarefa de monitorar o tempo das atividades previstas e o “viveiro”, nome figurativo que representa um espaço físico (uma folha de álbum seriado), onde as pessoas podem escrever suas idéias, sugestões, críticas e assuntos alheios aos da pauta. Antes do final de cada dia, os assuntos são retirados do “viveiro” para apreciação e encaminhamentos.

Após os encaminhamentos dos temas trabalhados, a reunião foi encaminhada ao seu final. Foi feita uma “roda de encerramento”, onde os participantes foram convidados a expressar livremente, de forma concisa e objetiva, seus compromissos pessoais em relação ao conselho. Houve compromissos pessoais e relacionados às instituições representadas. Seguem alguns exemplos: “Agradeço o esforço de todos vocês e me comprometo a continuar a aprender com vocês. Estou contente e feliz nessa nova abertura que surgiu na minha vida. Agradeço de coração. Nós vamos conseguir. O grupo é heterogêneo, mas homogêneo nos seus objetivos. Esta é a vitória de um novo modelo que vai surgir” (chefe da APA); “Comprometo-me a estar aqui sempre que houver uma reunião” (conselheiro de comunidade); “Vou repassar à comunidade o ânimo para que vejam a possibilidade de que um grupo unido pode chegar lá” (conselheiro de comunidade); “Aprendi bastante e isso vai motivar meu trabalho daqui para frente” (conselheira de instituição); “Plantarei uma semente na minha instituição” (conselheiro de instituição).

A última atividade da reunião foi o preenchimento individual de uma ficha de avaliação. Foram 08 questões objetivas e 02 discursivas: 1. O que você achou dessa reunião (para 17 conselheiros superou e concretizou o que esperava); 2. Em relação aos objetivos (15 consideraram

boa); 3. Em relação ao meu aprendizado (18 aprenderam muito); 4. A programação das atividades (21 disseram que foi boa); 5. Em relação a minha participação nos trabalhos (12 disseram que foi boa); 6. A participação dos elementos do grupo (19 disseram que foi boa, a maioria participou); 7. O local estava (17 acharam muito agradável); 8. Se gostaria de ter outros encontros deste tipo (21 disseram que sim); 9. Anote idéias e situações que você vai lembrar por muito tempo: “a unificação do grupo apesar das diferenças”, “participação e pluralidade”, “a dinâmica do grupo”, “transformar situações ruins em ações produtivas”, “A reação positiva do grupo diante das adversidades surgidas durante o evento”; 10. Anote idéias e situações que você vai poder usar em seu trabalho ou grupo: “acordos de convivência”, “união do grupo”, “articulação de idéias e projetos”.

Desenvolvimento das temáticas: o tema que trata da alteração do caráter do CONAPA, de deliberativo (conforme portaria de criação) para consultivo (conforme parecer e decisão da procuradoria jurídica do MMA) foi trabalhado da seguinte forma: o chefe da APA fez um breve histórico do processo de criação do conselho (os estudos iniciais que subsidiaram a publicação da sua portaria de criação em abril de 2002, ainda com 23 membros, o processo de mobilização para indicação dos conselheiros que se iniciou em agosto do mesmo ano, a capacitação em dois módulos, o pedido para alteração da composição do conselho para 32 membros e, por fim, o comunicado do IBAMA de Brasília via ofício, referente à mudança do caráter dos conselhos das APA's); em seguida foi aberta a palavra a todos os conselheiros. Foram vários comentários como “vi uma oportunidade de mudança por ser deliberativo, uma chance de melhoria, me sinto apunhalado pelas costas”, “estamos frustrados e desmotivados, o nosso trabalho está comprometido”, “Foi dito às comunidades que as decisões seriam tomadas junto com a comunidade. E agora, vou falar o que para eles?”, “devemos juntar documentos para essa luta, temos que reverter essa decisão”. Em síntese, os comentários apontam para buscar formas e mecanismos para reverter a decisão, com o posicionamento coletivo de não criar um conselho consultivo, dando sequência nos trabalhos do conselho deliberativo como está na portaria. Ficou acordado por consenso em manter a portaria de criação do conselho como deliberativo, essa decisão foi acatada pela chefia da APA. Os encaminhamentos foram: elaborar cartas de apoio ao conselho e enviá-las ao MMA, estabelecer contato com as demais APAs que se encontram na mesma situação e encaminhar o parecer do MMA aos setores jurídicos da UFPR, PUC e demais instituições para análise e esclarecimentos.

Outro tema da reunião foi o regimento interno, cujos desdobramentos são frutos do trabalho iniciado no curso de capacitação. Com base no estudo de uma minuta de regimento foram definidos os seus capítulos. Os conselheiros se dividiram em pequenos grupos para avançar na redação do regimento. Devido à importância do regimento para o conselho, alguns pontos ficaram pendentes para estudo e posicionamento, previsto para próxima reunião ordinária. Eventuais propostas de ajustes e apontamentos serão enviados pelos conselheiros ao chefe da UC para sistematização.

Comentários e reflexões: em relação aos objetivos da reunião, é possível perceber que os assuntos remetem à estruturação interna do conselho (caráter do conselho, regimento interno). Tal processo de estruturação ainda foi trabalhado nas duas reuniões consecutivas. Considerar e valorizar esse tempo de trabalho “para dentro do conselho” fortaleceu a estrutura funcional de tomada de decisão e ainda contribuiu para a construção de estratégias e arranjos participativos, criando um espaço propício à participação dos seus conselheiros. A presença dos conselheiros foi marcante (31 dos 32 previstos), com uma forte expectativa de mudança da situação vigente, aspecto que pode ser considerado motivador da participação.

Na dinâmica de reunião, o papel do moderador surgiu por reivindicação dos conselheiros, mantendo a estrutura de moderação adotada e vivenciada nos dois módulos da capacitação e em todas as reuniões subsequentes do conselho. Sua função é de “facilitar” os diálogos nos encontros, garantindo e valorizando a fala de cada um, encaminhando as discussões e apresentando os resultados. Estabelecer o diálogo no contexto social e relacional de criação do CONAPA foi o grande desafio, pois a instituição gestora, desde a criação da APA não teve sua ação pautada no diálogo, sua principal função era regulatória, através da fiscalização junto à comunidade. Essa postura contribuiu para a manutenção de relacionamentos pautados na desconfiança mútua, dificultando o envolvimento e comprometimento inicial dos representantes comunitários. A moderação e as ferramentas utilizadas nas reuniões do conselho (acordos de convivência, dinâmicas de apresentação, viveiro), de certa forma, contribuem para diminuir as desigualdades de participação entre conselheiros de comunidade e de instituições.

A construção coletiva do regimento interno, que contém uma linguagem técnica e jurídica, foi uma tarefa difícil e polêmica (início no curso de capacitação, passou por esta reunião e avançou ainda na reunião subsequente). Os aspectos da linguagem foram constantemente questionados em

vários momentos (ex. o conceito de preservação e conservação da natureza). A maioria dos questionamentos sobre os termos técnicos vieram dos conselheiros de comunidade.

Ata 02. Descrição da ata da 1ª reunião ordinária de 2003 (dezembro):

Contexto: sua finalidade principal foi a conclusão do regimento interno. É a primeira reunião moderada por técnico do IBAMA.

Dinâmica da reunião: boas vindas, todos os compromissos construídos com a moderação anterior foram reforçados (acordos de convivência, cronometrista). Os assuntos da reunião anterior foram encaminhados com a leitura e aprovação da ATA. O regimento foi aprovado em forma de plenária, onde todos os itens foram discutidos com o grande grupo. Entre os outros pontos da pauta: na aprovação do projeto do FNMA houve uma consulta aos conselheiros sobre os temas que deveriam ser tratados na capacitação. Quanto ao encaminhamento do caráter do conselho (deliberativo ou consultivo) foram reforçadas as ações previstas na reunião anterior, bem como, mostrados seus avanços. Frente ao processo de formação do conselho do Parque do Superagui, o CONAPA se mostrou aberto (com ampliação do número de cadeiras), no sentido de incorporar novos atores sociais em sua composição. O Plano Operativo Anual foi apresentado ao conselho, bem como suas características (contingenciamento). Ao final da reunião foi aplicada uma avaliação escrita na forma de questionário.

Reflexões e comentários: boas vindas e apresentação dos presentes: atividades subjetivas que ajudam a construir um espaço propício à participação. O momento do re-encontro, do compartilhar de expectativas para a reunião reforça o sentimento de pertencimento, ou seja, “estar junto com” outras pessoas que almejam objetivos comuns motiva “o caminhar” do conselho. O resgate dos assuntos da reunião anterior é importante, pois “re-memora” os acontecidos, dando um aspecto de continuidade que reforça os compromissos assumidos e explicita os resultados das ações previstas. O regimento interno é um documento extremamente importante, sua construção é um momento de introspecção do grupo, onde ele “pensa” a sua organização. Contar com uma metodologia (ou pelo menos procedimentos) para orientar as discussões facilita o seu entendimento e potencializa os resultados. Falar de processos participativos pressupõe assumir e compartilhar responsabilidades com o coletivo. A definição conjunta dos temas para capacitação no projeto FNMA é um exemplo disso. Outro aspecto se refere ao dinamismo dos processos participativos, ou seja, onde se quer chegar deve estar claro para o grupo, contudo os “caminhos” a serem percorridos sofrem mudanças ao longo do percurso. Incorporar novos atores sociais em um conselho, no sentido de fortalecer e garantir a representação dos diversos segmentos é uma decisão relevante, demonstra preocupação com o processo de gestão desse espaço. Demonstrar o orçamento físico e financeiro da UC para o conselho é uma orientação legal (estabelecida no SNUC). Socializar essas informações contribui para a fase de planejamento, pois, mesmo não podendo deliberar sobre elas, o conselho pode sugerir e orientar a destinação dos recursos. Avaliar as reuniões do conselho (e construir indicadores de efetividade quando o plano de ação estiver concluído) enriquece o processo participativo. Em síntese, os aspectos identificados nesta avaliação foram: resultados concretos (regimento finalizado), motivação em participar, agradecimento pelo re-encontro, cuidado em manter as comunidades participando, valorização da metodologia adotada e o respeito ao ritmo e opiniões dos conselheiros. Infelizmente essa prática não é comum no contexto dos conselhos de UCs. Em relação ao caráter de um conselho, é ponto comum que, o deliberativo expressa o exercício de cidadania em sua essência (tanto jurídica quanto política), onde os segmentos sociais representados assumem, de forma plena, os rumos da gestão da UC. Contudo, para que isso aconteça realmente é necessário construir um espaço legítimo de participação. Um conselho consultivo, que consiga “criar” esse espaço, pode influenciar politicamente à gestão de uma UC, a tal ponto, que suas decisões sejam acolhidas pelos gestores públicos (exemplo: compensação ambiental da ponta do Félix, onde o conselho orientou a destinação dos recursos, ato acatado pela chefia da APA e pela direção da empresa que gerencia o porto de Antonina). Conquistar o seu “espaço” sociopolítico é missão primeira dos conselhos.

Ata 03. Descrição da ata da 1ª reunião ordinária de 2004 (abril):

Contexto: sua finalidade é tratar aspectos estruturais do conselho (prestação de contas pela chefia da UC, novas representações, proposta de criação de câmaras técnicas para o conselho. Surge

também o assunto relacionado ao Movimento dos Trabalhadores Sem Terra na APA, licenciamentos e pesca.

Dinâmica da reunião: boas vindas a todos, apresentação dos presentes, compromissos de moderação re-forçados e re-leitura da ATA anterior. Todos os pontos da pauta foram encaminhados, tendo alguns pontos que não foram trabalhados por falta de tempo na reunião sendo, automaticamente, incluídos como pontos de pauta da próxima reunião. Na discussão sobre as câmaras técnicas a plenária foi dividida em dois grandes grupos (pesca e infra-estrutura).

Reflexões e comentários: os assuntos encaminhados à composição da pauta são enviados pelos conselheiros à secretaria com antecedência (conforme regimento interno). Incluir assuntos “extra-pauta” (no caso assuntos gerais) é relevante, contudo essa inclusão deve ser pensada previamente, onde o tempo para esses assuntos é garantido ao final da exposição dos temas previstos na pauta. O CONAPA utiliza em todas as reuniões técnicas de visualização móvel (flip-chart, tarjetas e cartolinas) que valorizam a exposição visual das conversas e assuntos tratados. Isso organiza e dinamiza a reunião, pois os avanços na pauta e produtos gerados ficam “a vista” de todos. É importante que cada ponto de pauta tenha um encaminhamento (não, necessariamente, resolução), por menor que seja, inclusive o encerramento do assunto quando couber. A divisão da plenária em grupos menores é uma estratégia utilizada para facilitar o diálogo e se “produzir coisas”, ou seja, avançar na produção de ações que otimizem o processo de tomada de decisão (neste caso os posicionamentos gerados em cada grupo serão apresentados na próxima reunião).

Ata 04. Descrição da ata da 2ª reunião ordinária de 2004 (agosto):

Contexto: sua finalidade é tratar aspectos estruturais (relatório das câmaras técnicas, novos conselheiros e chefia da APA) e assuntos sobre o contexto da APA (licenciamentos, geração de renda).

Dinâmica da reunião: boas vindas a todos e apresentação dos presentes, compromissos de moderação re-forçados e re-leitura da ATA anterior. Houve a apresentação dos pontos da pauta, seguidas de debates e encaminhamentos. Na apresentação dos relatórios das CTs os assuntos priorizados foram: CT de pesca, o defeso e CT de infra-estrutura, a estrada. No assunto “novos membros” não houve consenso quanto à inclusão de uma cadeira para o BPAMB, sendo o assunto encaminhado para próxima reunião. Ao final da reunião iniciou-se o curso de Plano de Manejo previsto como atividade do Projeto FNMA (ver descrição do 2º momento de capacitação – anexo ??).

Reflexões e comentários: a função básica de uma CT é subsidiar o conselho no processo de tomada de decisão. Neste caso as CTs também levantaram demandas e iniciaram a construção de um planejamento das atividades que pretendem desenvolver. Isso mostra o empenho dos conselheiros em efetivar mudanças no contexto da APA, a ponto de pensar ações de intervenção, se aproximando de uma função executiva (que juridicamente cabe ao órgão gestor da APA). Veremos que nas oficinas de capacitação do Projeto PDA/ASA, essa função foi identificada e revista pelas CTs. A busca pelo consenso está institucionalizada no CONAPA. Tal fato é relevante, pois qualifica as decisões tomadas pelo conselho, ou seja, os assuntos são levados ao nível da reflexão coletiva, respeitando todas as opiniões.

Ata 05. Descrição da ata da reunião extraordinária de 2004 (outubro):

Contexto: sua finalidade é tratar dos encaminhamentos sobre os “Sem Terra acampados na APA”.

Dinâmica da reunião: boas vindas a todos e apresentação dos presentes, compromissos de moderação re-forçados. Houve a leitura do documento emitido pelo IBAMA/Brasília, seguida das discussões e dos posicionamentos das instituições contatadas.

Reflexões e comentários: os posicionamentos dos diferentes órgãos que estão envolvidos (a favor e contra o assentamento) vem subsidiando o conselho a cada reunião.

Ata 06. Descrição da ata da 3ª reunião ordinária de 2004 (fevereiro de 2005):

Contexto: sua finalidade é tratar aspectos estruturais (secretaria do conselho, CTs, prestação de contas do Projeto FNMA) e assuntos sobre o contexto da APA (MST, posicionamentos).

Dinâmica da reunião: boas vindas a todos e apresentação dos presentes, compromissos de moderação re-forçados e re-leitura da ATA anterior. Houve a apresentação dos pontos da pauta, seguida dos encaminhamentos. Os novos membros do conselho foram apresentados. Entre os assuntos gerais destaca-se “estreitando relações entre conselheiros e comunidades”.

Reflexões e comentários: a “acolhida” dos novos conselheiros é um ato simbólico que possui muito significado. É o primeiro contato com um grupo já instituído e que merece atenção. Nesta reunião foi levantada a questão da representatividade dos conselheiros de comunidade, especialmente em relação às dificuldades de se fazer “a ponte” entre o representante e as pessoas que representa. Nas avaliações realizadas dentro dos projetos PDA/Mater Natura e PDA/ASA (em 2008) esse fato é recorrente, aparecendo ainda como “não resolvido ou não minimizado”.

Ata 07. Descrição da ata da 1ª reunião ordinária de 2005 (abril):

Contexto: sua finalidade é tratar aspectos estruturais (secretaria do conselho, CTs, prestação de contas do Projeto FNMA) e assuntos sobre o contexto da APA (MST, posicionamentos).

Dinâmica da reunião: boas vindas a todos e apresentação dos presentes, compromissos de moderação re-forçados e re-leitura da ATA anterior. Houve a apresentação dos pontos da pauta, seguida dos encaminhamentos. Os temas projeto FNMA, estrada (com a presença do responsável pela manutenção enquanto DER e do prefeito de Guaraqueçaba), pesca (zoneamento da SEMA), novos representantes no conselho (indígena, através da FUNAI), compensação Ponta do Félix e MST são recorrentes nesta reunião.

Reflexões e comentários: a presença de várias instituições afins a um mesmo tema na reunião (estrada por exemplo), agiliza o processo tomada de decisão e de resolução ou encaminhamento dos assuntos tratados. Demonstra também a força política do conselho ao trazer para uma reunião os representantes institucionais, cujo acesso individualizado é sempre dificultado.

Ata 08. Descrição da ata da 2ª reunião ordinária de 2005 (agosto):

Contexto: sua finalidade é tratar aspectos estruturais (re-estruturação e planos de ação das CTs e grupos de trabalho, diagnóstico e seminário no projeto FNMA, processo de eleição da 2ª gestão) e do contexto da APA (parceria com o COLIT, GRPU nas ilhas, projetos de turismo, aproximação do CORDRAP (através da CT de pesca).

Dinâmica da reunião: boas vindas a todos e apresentação dos presentes, compromissos de moderação re-forçados e re-leitura da ATA anterior. Houve a apresentação dos pontos da pauta, seguida dos encaminhamentos. Houve um momento específico na reunião (em pequenos grupos) onde o processo de eleição foi planejado (com execução das atividades de mobilização comunitária em conjunto com as instituições, inclusive dividindo os seus custos). Ao tratar da re-estruturação das CTS e GTs, cada um definiu sua missão, coordenação e relatoria, bem como, as próximas atividades rumo ao planejamento. Os documentos do Seminário (projeto FNMA) e da Oficina de Planejamento nortearam as conversas.

Reflexões e comentários: o processo de renovação de um conselho (segundo o Snuc deve acontecer a cada dois anos) é tão importante quanto sua criação. Novamente o cuidado com a representação, um elemento que qualifica o espaço de participação.

Ata 09. Descrição da ata da 3ª reunião ordinária de 2005 (novembro):

Contexto: sua finalidade é tratar aspectos estruturais (posse e apresentação dos novos conselheiros, CTs) e assuntos sobre o contexto da APA (ICMS ecológico, comitê dos “micos” e Plano Diretor Municipal).

Dinâmica da reunião: boas vindas a todos e apresentação dos presentes, compromissos de moderação re-forçados e re-leitura da ATA anterior. Houve a apresentação dos pontos da pauta, seguida dos encaminhamentos.

Reflexões e comentários: nenhum.

Ata 10. Descrição da ata da 1ª reunião ordinária de 2006 (maio):

Contexto: sua finalidade é tratar aspectos estruturais (eleição do vice-presidente, alterações no regimento, CTs e GTs) e assuntos sobre o contexto da APA (projeto de Turismo).

Dinâmica da reunião: boas vindas a todos e apresentação dos presentes, compromissos de moderação re-forçados e re-leitura da ATA anterior. Houve a apresentação dos pontos da pauta, seguida dos encaminhamentos. A indicação do vice-presidente foi por auto-indicação, aclamada pela plenária. Os GTs e CTs ficaram reunidos em pequenos grupos. As alterações no regimento foram aprovadas em plenária.

Reflexões e comentários: a nova vice-presidência foi ocupada novamente por representante comunitário. A próxima reunião será conduzida pelo vice-presidente eleito, visto que o chefe da APA está se desligando da função.

Ata 11. Descrição da ata da 2ª reunião ordinária de 2006 (agosto):

Contexto: sua finalidade é tratar aspectos sobre o contexto da APA (MST com a criação da CT de assuntos fundiários, Ponta do Félix, ecoturismo, construções nas ilhas, saneamento, Copel). Houve apenas um aspecto estrutural (plano de ação do conselho).

Dinâmica da reunião: boas vindas a todos e apresentação dos presentes, compromissos de moderação re-forçados e re-leitura da ATA anterior. Houve a apresentação dos pontos da pauta, seguida dos encaminhamentos.

Reflexões e comentários: as discussões caminham para resolução dos problemas inerentes ao contexto da APA, uma vez que a estrutura do conselho está mais organizada e funcional (contribuição também do Projeto FNMA).

Ata 12. Descrição da ata da reunião extraordinária de 2006 (novembro):

Contexto: sua finalidade é apresentar o relatório da CT de assuntos fundiários com vistas ao posicionamento do conselho.

Dinâmica da reunião: boas vindas a todos e apresentação dos conselheiros presentes (cerca de 85 pessoas participaram como ouvintes), compromissos de moderação re-forçados, com a leitura dos pontos do regimento referentes à condução da reunião. Houve a contextualização de todo o processo de discussão do tema, seguida do esclarecimento dos objetivos dessa reunião (posicionamento do conselho, o qual não garante que a decisão tomada será a seguida pelo IAP, órgão responsável pelo licenciamento no PR) e da leitura do relatório da CT. Após a leitura seguem as discussões, onde os conselheiros podem ceder sua palavra às pessoas da plenária. Após as intervenções, foram feitos os encaminhamentos: relatório aprovado pelo conselho em consenso e votação sobre a posição favorável ou não ao assentamento na APA.

Reflexões e comentários: explicitar as regras da dinâmica da reunião no seu início legitima sua aplicação quando necessário. Eram 26 conselheiros presentes com direito a voto. Destes 12 votaram a favor ao assentamento e 12 votaram contrários, com duas abstenções. O desempate, segundo o

regimento interno, é da presidência do conselho que, na ocasião, é o vice-presidente. Seu voto foi contrário ao assentamento.

Ata 13. Descrição da ata da 3ª reunião ordinária de 2006 (novembro):

Contexto: sua finalidade é tratar aspectos sobre o contexto da APA (novos parceiros, saneamento e lançamento de documentário). Houve apenas um aspecto estrutural (relatórios das CTs e coordenação CT de pesca).

Dinâmica da reunião: boas vindas a todos e apresentação dos presentes, compromissos de moderação re-forçados e re-leitura da ATA anterior. Houve a apresentação dos pontos da pauta, seguida dos encaminhamentos.

Reflexões e comentários: nenhum.

Ata 14. Descrição da ata da 1ª reunião ordinária de 2007 (abril):

Contexto: sua finalidade é tratar aspectos sobre o contexto da APA e apenas um aspecto estrutural (planos de ação das CTs). É a primeira reunião conjunta entre o conselho da APA e do Parque do Superagui.

Dinâmica da reunião: boas vindas a todos e apresentação dos presentes, compromissos de moderação re-forçados e re-leitura da ATA anterior. Houve a apresentação dos pontos da pauta, seguida dos encaminhamentos.

Reflexões e comentários: a reunião conjunta busca promover a integração entre as duas Ucs, somando esforços de gestão, uma vez que, muitos assuntos são comuns. Contudo os dois conselhos possuem ritmos de trabalho diferenciados (conselho do Parque possui menor afinidade de reunião). A expectativa quanto a isso é que o CONAPA contribua para formação do ritmo de reunião do outro conselho.

Ata 15. Descrição da ata da 2ª reunião ordinária de 2007 (agosto):

Contexto: sua finalidade é tratar dos aspectos sobre o contexto da APA (plano diretor municipal, licenciamento, ICMS ecológico, erosão marinha, lei da mata atlântica, GRPU nas ilhas).

Dinâmica da reunião: boas vindas a todos e apresentação dos presentes, compromissos de moderação re-forçados e re-leitura da ATA anterior. Houve a apresentação dos pontos da pauta, seguida dos encaminhamentos.

Reflexões e comentários: nenhum.

Ata 16. Descrição da ata da 3ª reunião ordinária de 2007 (dezembro):

Contexto: sua finalidade é tratar aspectos sobre o contexto da APA e apenas um aspecto estrutural (eleição da nova gestão do CONAPA).

Dinâmica da reunião: boas vindas a todos e apresentação dos presentes, compromissos de moderação re-forçados e re-leitura da ATA anterior. Houve a apresentação dos pontos da pauta, seguida dos encaminhamentos.

Reflexões e comentários: nenhum.

Ata 17. Descrição da ata da 1ª reunião ordinária de 2008 (março):

Contexto: sua finalidade é tratar aspectos sobre o contexto da APA e apenas um aspecto estrutural (ações dos projetos de capacitação PDA).

Dinâmica da reunião: boas vindas a todos e apresentação dos presentes, compromissos de moderação re-forçados e re-leitura da ATA anterior. Houve a apresentação dos pontos da pauta, seguida dos encaminhamentos.

Reflexões e comentários: nenhum.

Ata 18. Descrição da ata da 2ª reunião ordinária de 2008 (agosto):

Contexto: sua finalidade é tratar aspectos estruturais (atividades previstas dentro dos projetos de capacitação) e assuntos sobre o contexto da APA.

Dinâmica da reunião: boas vindas a todos e apresentação dos presentes, compromissos de moderação re-forçados e re-leitura da ATA anterior. Houve a apresentação dos pontos da pauta, seguida dos encaminhamentos. Novos elementos foram inseridos na dinâmica da reunião (jornal mural e caixa de sugestões). No final da reunião foi preenchido um questionário para avaliação dos trabalhos.

Reflexões e comentários: a avaliações das reuniões do CONAPA ocorreram apenas durante o primeiro momento da capacitação (duas primeiras reuniões) e agora no terceiro momento de capacitação.

Ata 19. Descrição da ata da reunião extraordinária de 2008 (setembro):

Contexto: sua finalidade é tratar aspectos estruturais (eleição da vice-presidência).

Dinâmica da reunião: boas vindas a todos e apresentação dos presentes, compromissos de moderação re-forçados e re-leitura da ATA anterior. A eleição ocorreu por auto-indicação seguida de votação.

Reflexões e comentários: o antigo vice-presidente foi re-eleito, fato que demonstra a satisfação dos conselheiros em tê-lo neste cargo (vale lembrar que o vice-presidente assumiu os trabalhos do conselho em várias ocasiões como presidente).

Ata 20. Descrição da ata da 3ª reunião ordinária de 2008 (dezembro):

ANEXO 06 – RELATO DE OBSERVAÇÃO DIRETA

Reunião: **1ª reunião ordinária** (conjunta – CONAPA/CONPARNA)

Data e local: 24 e 25 de março de 2008 - Guaraqueçaba

Duração da observação: 11 horas

** obs. Enunciados em itálico referem-se a comentários do pesquisador*

Relato de observação:

- abertura (14h30) e boas vindas pelos presidentes dos conselhos (*mensagem animadora, transmitindo sentimento de vontade em continuar a pesar das dificuldades, especialmente financeiras. Os recursos para realização dessa reunião vieram de um projeto financiado pela Secretaria de Aquicultura e Pesca – SEAP, por meio da ONG, Instituto de Pesquisas Ecológicas – IPÊ.*)
- a moderação ficou por conta da analista ambiental do ICMBIO; a visualização móvel (flip-chart, tarjetas e datashow) continua como ferramenta de trabalho no CONAPA;
- houve uma inversão de um ponto de pauta acordada entre todos; dois conselheiros chamaram a atenção para o respeito à pontualidade das reuniões;
- houve a apresentação dos presentes (nome e quem representa), seguida da construção e re-afirmação dos acordos de convivência (feito em tarjetas e colado na parede durante toda a reunião);
- foi feita a leitura da reunião anterior pela secretária-executiva. Poucas alterações foram feitas. (*a leitura da ATA foi feita em sua forma de resumo, explicitando os encaminhamentos tomados, fato acordado na última reunião com objetivo de otimizar os trabalhos*);
- houve um questionamento do conselheiro da Emater e da SPVS por não terem recebido o convite oficial para esta reunião, nem tampouco a Ata da última reunião; (*isso mostra que ainda a comunicação apresenta dificuldades, em contrapartida a cobrança veio em plenário*);
- os informes gerais foram pontuados (1. Nova forma de leitura da Ata; 2. informe sobre resíduos sólidos do Instituto Yori; 3. Comentário sobre os resultados dos Grupos de Trabalho do CONAPA; 4. Informes do Programa Paraná em Ação; 5. Situação e informe sobre os recursos financeiros para as reuniões do conselho; 6. Informe sobre o “lixão” de Guaraqueçaba; 7. Informe sobre o projeto da BR-101). *Os informes gerais são sempre vistos na última hora de cada reunião, muitos deles tornam-se pautas das próximas reuniões devido sua relevância.*
- apresentação sobre mapeamento institucional: a palestrante iniciou sua fala dizendo “estou morrendo de nervoso”, fazendo referência ao seu conhecimento sobre o CONAPA, especialmente em relação a sua representação “verificamos (TNC, instituição que represento) que vocês têm um conselho forte”. Contudo a palestrante alertou para a necessidade de aumentar a capacidade institucional do conselho. Essa conversa (que durou cerca de 1h30) levantou muitas inquietações sobre o papel do conselho, principalmente dos novos conselheiros (*muitas dessas inquietações foram discutidas exaustivamente pelo grupo em outros momentos, como por exemplo, a questão de “foco de atuação”, discutida no Seminário de Integração da APA em 2005/2006. Isso gerou certa insatisfação por parte dos conselheiros mais antigos, sensação de retrocesso*). Vários temas polêmicos surgiram na apresentação, sem nenhum encaminhamento, pois a palestrante “deixou as pessoas falarem, sem a preocupação em encaminhar algo”. *Quando momentos como este surgem o moderador intervém no sentido de orientar a discussão e encaminhar os apontamentos, facilitando o diálogo, fato que não ocorreu neste caso.* Foram 15 intervenções de conselheiros, sendo que 11 foram de conselheiros novos (primeira reunião). Para estes, o espaço dado pela palestrante serviu para “colocar pra fora” suas angústias e insatisfações,

todas de uma vez (*não houve diálogo, mas sim falas aleatórias, todas com sentido e que refletem a preocupação com o contexto atual da APA*).

- o próximo ponto a pauta foi uma apresentação de uma pesquisa sobre petrechos e artes de pesca: durante a apresentação surgiu a arte de pesca “cerco” que na APA é proibido. Houveram manifestações de pescadores a favor do cerco e da polícia ambiental relatando sobre as infrações cometidas. Uma das falas do representante da polícia ambiental foi interpretada por um pescador como ofensiva. Os acordos de convivência foram relembrados pelo moderador (um deles se refere ao respeito entre os conselheiros). Logo após a intervenção do pescador houve um pedido de desculpas ao pescador e ao plenário pela colocação indevida. (*este fato demonstra maturidade do coletivo em tratar questões polêmicas, sempre primando pelo diálogo, permeado pelos acordos pré-estabelecidos*).

- o dia terminou com algumas manifestações dos conselheiros: “onde estão os conselheiros de comunidade?” *crítica feita por um conselheiro de comunidade*; “temos que variar os assuntos nas reuniões, hoje só falamos de pesca e a agricultura?”; “eu vi muito peso hoje, pouca proposta de solução! Como sempre buscamos fazer”; “fé, amor e paz!”.

- o dia iniciou com a apresentação dos próximos passos dos dois projetos PDA; em seguida foi dado início a uma atividade prevista no projeto PDA/ASA, segunda etapa da oficina de ferramentas de avaliação. Os trabalhos seguiram em pequenos grupos, seguindo a distribuição das câmaras técnicas do CONAPA;

- por fim foram discutidos e encaminhados os informes gerais (entre eles um ficou como pauta da próxima reunião – a questão da BR-101, e também foi acordado de que a próxima reunião seja separada, apenas do CONAPA);

- na roda de encerramento algumas pessoas se manifestaram: “estou triste pela ausência de muitos comunitários, temos que motivá-los, este é o único espaço que nós temos pra falar!” conselheiros de comunidade desde a gestão de 2002; “às vezes as comunidades vem aqui e não entendem quase nada (se referindo também as várias siglas)” conselheiro novo, primeira reunião; “as comunidades precisam se reunir antes de cada reunião do conselho” conselheiro novo, primeira reunião.

Reunião: 2ª reunião ordinária (apenas do CONAPA)

Data e local: 28 e 29 de agosto de 2008 - Guaraqueçaba

Duração da observação: 12 horas

* *obs. Enunciados em itálico referem-se a comentários do pesquisador*

Relato de observação:

- casa cheia (*ver lista de presença o número de pessoas, conselheiros e convidados*);

- vários momentos de conversa antes do início da reunião, clima de descontração;

- primeira reunião só do CONAPA (*ver nas atas quando juntou*);

- reunião iniciou às 14h com a moderação da secretária-executiva do CONAPA;

- boas vindas, dadas pela Secretária-executiva, seguida da leitura da pauta do dia. Foi apresentado duas “novidades” na reunião do conselho: uma atividade inicial (*nunca utilizada antes*) onde os presentes escreveram em uma tarjeta suas expectativas para esta reunião, colocada posteriormente na chamada “caixa de sugestões”, adotada pelo conselho em todas as reuniões. Seu objetivo é configurar mais uma forma de diálogo (escrita) nas reuniões. A outra atividade é apresentação do “Jornal Mural”, espaço do conselho que funcionará como uma ferramenta de comunicação, é um “painel” com vários informes gerais e sobre a agenda do CONAPA, bem como, um espaço para documentos internos (espaço do regimento interno) e recados para comunidade;

- seguiu-se com uma breve apresentação dos presentes (nome e quem representa), a *apresentação acontece em todas as reuniões do CONAPA*;

- em seguida foram re-definidos e re-afirmados os “acordos de convivência” (*ferramenta tradicional do CONAPA*, uma sugestão “nova” de acordo de convivência levantado foi o resgate do regimento interno quando houver necessidade);
- informes gerais: assunto relacionado à chefia da APA e conseqüente presidente do CONAPA, nomeada este mês pelo ICMBIO (a APA ficou 02 anos sem chefia); ficou acordado que, devido este fato, na próxima reunião do conselho o vice-presidente fosse indicado e eleito; a notícia pegou os conselheiros de surpresa, contudo com boas vistas pois já era esperado a nomeação da chefia a tempo; um conselheiro de ONG sugeriu que o conselho enviasse um ofício o ICMBIO exigindo mais servidores para compor o quadro de funcionários da APA, alegando que apenas uma pessoa (embora chefe) não é suficiente para atender as demandas de gestão, foi acatado pelo conselho que indicou um grupo temporário para redigir o ofício. Um conselheiro de comunidade fez uma fala de apoio a nova chefia, dando as boas vindas;
- houveram alguns questionamentos e dúvidas em relação a convocação para esta reunião (conselheiros ficaram sabendo da reunião por terceiros e muitos não sabiam que seria uma reunião só do CONAPA, separado do conselho do PARNA do Superagui);
- leitura da ATA da reunião anterior: foram efetuadas poucas alterações e ela foi aprovada por consenso;
- projeto PDA: apresentações dos resultados do primeiro ciclo de capacitação, seguido da apresentação dos resultados dos trabalhos das câmaras técnicas (o que foi feito e o que não foi feito na última gestão);
- encaminhamentos e viveiro (*ferramenta também antiga do CONAPA é um espaço reservado para manifestações, sugestões e pontos importantes que não fazem parte da pauta do dia, seu conteúdo é sempre retomado ao final da reunião com os devidos encaminhamentos para cada assunto levantado*).
- encerramento: roda de encerramento onde cada um pode expressar o que sentiu nessa reunião (em poucas palavras) e por fim o agradecimento da secretária-executiva e um abraço coletivo, todos de braços dados. *As rodas de encerramento foram instrumentos utilizados nos momentos de capacitação, especialmente no primeiro. Elas ficaram “esquecidas” no período de 2006 e 2007, período sem capacitação.*

ANEXO 07 - DESCRIÇÃO DOS MOMENTOS DE CAPACITAÇÃO

Descritivo do primeiro momento de capacitação

Descrição documental do relatório do módulo 01 do “Curso de Capacitação para Formação do Conselho Deliberativo da APA de Guaraqueçaba”, de 18 a 20 de novembro de 2002 (FILHO, 2003b):

Contexto: a proposta de formação do CONAPA foi elaborada em agosto de 2002 e estabelece como estratégia a realização de dois cursos de capacitação. São duas etapas: a primeira, privilegiando os atores sociais da comunidade e a escolha de seus representantes e a segunda envolvendo todos os membros do conselho. Devido à história de atuação das instituições na região, optou-se por uma estrutura na forma de “oficinas de trabalho”, cuja imagem e metáfora sugerem uma dinâmica de construção e de continuidade, a partir dos próprios participantes.

Objetivos do curso: Estabelecer território e identidade comum; “circular” conhecimentos culturais envolvendo a história da ocupação, demografia, práticas conservacionistas, vegetação, fauna, legislação e unidades de conservação; discutir e assimilar conceitos, finalidades, atribuições e prazo de gestão dos representantes do Conselho Deliberativo da APA de Guaraqueçaba; refletir sobre a importância da Gestão Participativa; definir critérios para a escolha dos representantes no conselho; efetivar a escolha do representante da comunidade e seu suplente; e introduzir métodos para resolução de conflitos

Dinâmica do curso: aconteceu no centro de treinamento da Reserva Natural Salto Morato da Fundação Boticário, em Guaraqueçaba e teve duração de três dias. Em sua programação estava previsto, no primeiro dia: 1. Abertura de boas vindas da chefia da APA; 2. Dinâmica de apresentação: cada participante deveria encontrar uma pessoa que não conhecia, se apresentando e “conversando” sobre o que cada um “veio pescar aqui”. Entre os comentários socializados com o grande grupo estão, “vim reivindicar direitos para poder viver”, “vim aprender sobre democracia” e “entender mais sobre conselho deliberativo”; 3. Explicação sobre os antecedentes da conservação e seus aspectos legais (SNUC); Ao final do dia foi feita uma “rodada” de comentários sobre o dia de trabalho e assuntos para se pensar no dia seguinte, entre eles apareceram: “é hora de entrar em comum acordo”, “até essa altura quem sabe são os técnicos da mata atlântica. Nós não sabemos nada”, “não há como as comunidades entenderem que essa natureza pode acabar um dia, só Deus destruirá Guaraqueçaba”. No segundo dia: 4. Foi construído os “acordos de convivência”; 5. Realizada uma dinâmica que contextualiza o território, ou seja o lugar e o espaço de cada um, sua defesa e seu compartilhamento; 6. Trabalho em grupos menores (por bacia hidrográfica) onde cada grupo contou “a história de cada comunidade da bacia”. Houve um grupo formado pelos técnicos do IBAMA que fizeram a atividade e contaram “a história da instituição” e “a história de criação da APA de Guaraqueçaba”; 7. Um outro trabalho em grupos menores (novamente por bacia hidrográfica) trabalhou duas questões: qual a opinião do grupo sobre o conselho da APA e de que modo esse conselho poderá beneficiar sua comunidade. Entre os relatos estão: “conselho deliberativo, finalmente as comunidades serão ouvidas”, “gestão participativa, a comunidade participa das decisões, do que deve e do que não deve”, “o conselho irá ajudar as comunidades a resolver suas ansias e necessidades”, “a partir de agora a comunidade não é mais uma peça a ser movida, mas uma peça que se movimenta”. 8. Indicação e escolha dos conselheiros: cada grupo estabelece sua forma e critérios de escolha dos seus futuros representantes. Após conversas foram indicados os 10 conselheiros e seus suplentes. No terceiro dia de trabalho: 9. A atividade teve seu foco na construção dos “primeiros passos”, onde cada grupo elaborou uma listagem de ações que deverão ser tomadas até a próxima etapa, uma

relação de compromissos e suas prioridades. Aqui começou a se “desenhar” o regimento interno, a partir dessas proposições. 10. A última atividade do curso foi direcionada a “atender” os pontos colocados pelos participantes no “viveiro”. São temas emergentes que surgiram nas conversas das atividades e que foram “colocados” no viveiro para serem encaminhados ao final dos trabalhos. Foram discutidos os seguintes temas: atuação da polícia florestal, informação e educação, a situação de que o conselheiro seria “um olheiro” do IBAMA e recursos financeiros da APA. Por fim foi aplicado um questionário para avaliar o curso e uma roda de encerramento onde cada participante, em uma roda, disse “quais os peixes que aqui pescou”, onde os depoimentos foram de agradecimento e sobre a importância desse evento.

Comentários e reflexões: segundo o consultor que conduziu esse curso afirma que: “ele criou condições e oportunidades para reafirmar a identidade cultural e o acolhimento das diferentes manifestações, ansiedades, carências e expectativas dos participantes” (FILHO, 2003b).

A descrição documental do relatório do módulo 02 não foi realizada, tendo em vista que a concepção pedagógica e metodológica segue os mesmos princípios do módulo 01. A condução foi realizada pelo mesmo moderador. Contudo as análises das atividades vivenciadas foram incorporadas no item 6.2.1.

Descritivo do segundo momento de capacitação

Descrição documental dos relatórios do Projeto FNMA:

Contexto: foram 04 eventos de capacitação desenvolvidos ao longo de um ano de Projeto: 1. Oficinas de Capacitação (plano de manejo, legislação ambiental e planejamento participativo) em 03 etapas processuais; 2. Construção do diagnóstico participativo (gincana); 3. Oficina de instrumentos de gestão do CONAPA; 4. Seminário de Integração da APA (agenda de prioridades e plano de ação). Este último, “fechou” o ciclo de capacitação, incorporando vários elementos, produtos e aprendizados das etapas anteriores. A amostra descritiva do segundo momento de capacitação será do Seminário. Entretanto as análises dos demais documentos foram realizadas e serão referendadas na análise.

Objetivos do Seminário:

Geral: integrar os diferentes atores que vêm, direta e indiretamente, atuando no processo de gestão participativa desencadeado desde 2002 e, discutir as informações obtidas no diagnóstico participativo – um dos produtos finais da Gincana.

Específicos: Identificação da missão, dos objetivos e do processo de capacitação de atores locais, no Projeto de Gestão Participativa da APA; Contextualizar e atualizar informações aos participantes em relação ao diagnóstico obtido na Gincana de Integração da APA; Estimular a discussão do diagnóstico tendo como referência o novo cenário que se anuncia para a APA de Guaraqueçaba (projetos em desenvolvimento); Contextualizar e atualizar os participantes em relação às ações desenvolvidas pelo Conselho Deliberativo na APA de Guaraqueçaba.

Dinâmica do Seminário: aconteceu nos dias 23 a 26 de julho de 2005 em Guaraqueçaba. Foram cerca de 110 participantes (conselheiros do CONAPA, agentes locais e agentes jovens que participaram do Projeto FNMA, lideranças comunitárias convidadas, atores da comunidade científica e autoridades municipais). A metodologia seguiu-se da seguinte forma: trabalhos em Grupos Temáticos, os quais contemplaram as informações do diagnóstico sendo:

Grupo 1 – Atividades Produtivas / Infraestrutura Viária

Grupo 2 – Equipamentos Urbanos / Infraestrutura Social

Grupo 3 – Atrativos Naturais / Legislação e Qualidade Ambiental / Infraestrutura Turística
 Grupo 4 – Capital Social e Sociedade Organizada / Qualidade de Vida / Vida Social e Familiar
 Grupo 5 – Os jovens na APA de Guaraqueçaba.

Para os trabalhos em grupo, priorizou-se instrumentais participativos com opções de visibilidade (data-show, ploters e tarjetas), envolvimento e motivação (dinâmicas de grupo e diários de bordo⁶¹) e pelo estabelecimento de um roteiro comum acessível aos diferentes conteúdos. Cada grupo foi auxiliado por facilitadores e co-facilitadores voluntários.

Cada um desses grupos apresentou como resultado, uma base de dados sistematizada e priorizada contendo: as ameaças de cada tema, as potencialidades e propostas de enfrentamento (contendo: ações a serem desenvolvidas, os atores envolvidos, os produtos esperados e a visão de futuro). O produto final foi uma Agenda de Prioridades que serviu de base para que o CONAPA, através de suas câmaras técnicas, construísse o seu Plano de Ação. Analisando o contexto da participação, o facilitador do evento avalia:

Este Seminário sinaliza o avanço dos trabalhos e capacitações no sentido de traduzir a missão e finalidades do Conselho Gestor em relação à APA. Com os focos de hostilidades minimizados e o senso do respeito aos diferentes tipos de saberes e do aprendizado do consenso incorporados, os participantes mais aplicados disseminaram exemplos de integração de forças e de utilização deste espaço para criar, formar e reafirmar as relações construtivas dentro do grupo.

Comentários e reflexões: o Projeto é finalizado com o Seminário, cujo produto sinaliza para sua continuidade, dando um produto coeso, construído de forma coletiva, envolvendo diversos atores sociais. Tal produto serve até hoje como eixo norteador dos trabalhos do conselho, no sentido de ação e de postura e trabalho conjunto.

Descritivo do terceiro momento de capacitação

Descrição documental dos relatórios dos Projetos PDA/ASA e PDA/Mater Natura: neste momento de capacitação a descrição terá seu enfoque nos instrumentos de avaliação de cada projeto.

Contexto: pode ser visto nesta dissertação, assim como seus objetivos e dinâmica de trabalho, no item “4.3.1 A Capacitação no CONAPA: Educação para a Participação”, páginas 46 a 49.

Comentários e reflexões: abaixo seguem as informações que subsidiaram as reflexões sobre o terceiro momento da capacitação. São resultados sistematizados em forma de gráfico, obtidos a partir do questionário de avaliação da gestão participativa na APA de Guaraqueçaba. Os informantes foram os participantes do Curso Territorial do Litoral do Paraná (maio de 2008), o qual envolveu pessoas de outras seis UCs desse território.

⁶¹ Os diários de bordo nortearam as discussões em relação: Identificar Ameaças e Potencialidades; Identificar o “nó crítico” / causa / nascente das ameaças/problemas; Identificação de atores sociais envolvidos e grau de comprometimento; Proposição de um roteiro de enfrentamento.

Questionário utilizado na avaliação, com suas orientações:



MAPEAMENTO DE MUDANÇAS NA GESTÃO PARTICIPATIVA DE UCS

Instruções sobre o instrumento.

Primeiras instruções

- Ler atentamente as instruções, quantas vezes for necessária, antes de começar a responder.
- Pedir ajuda aos facilitadores, caso não tenha entendido alguma instrução.
- Responder de acordo com a primeira resposta, mais espontânea, que lhe vier à mente, assim que ler o enunciado.
- Terminar e entregar rapidamente ao facilitador.

Explicação da finalidade e do instrumento

A experiência de fazer parte de um Projeto inovador como **Capacitação em Gestão participativa de Unidades de Conservação – Região Sul e Mato Grosso do Sul** pode estar sendo transformadora, edificante e inspiradora para você. A participação no projeto pode estar fomentando uma nova mentalidade em alguns aspectos, pode ser sem sentido em outros ou ainda “reforçadora”, confirmando ou valorizando algumas formas de lidar com a vida que já eram suas.

Por favor, indique-nos o caminho que esta experiência de fazer parte do Projeto de Gestão Participativa resultou nas suas crenças, valores de vida, costumes e mentalidade em geral, ou seja, **o seu olhar** em relação à gestão participativa na sua UC, colocando numa escala de 0 a 5, de onde você sente que **Partiu (P)** e onde acha que **Está agora (E)**. A medida da partida e da chegada até o presente momento é importante como uma representação do impacto de estar em contato /envolvido(a) com o Projeto.

Dependendo do tipo de enunciado, os valores da escala podem ser entendidos como os seguintes níveis:

0	1	2	3	4	5
Nada ou muito pior	Quase nada ou péssimo	Pouco ou ruim	Médio ou mais ou menos	Suficiente ou bom	Muito ou ótimo

É só se lembrar na hora da resposta que 0 é o mais fraco e pior e 5 é o mais forte e melhor pontuação que se pode dar como resposta.

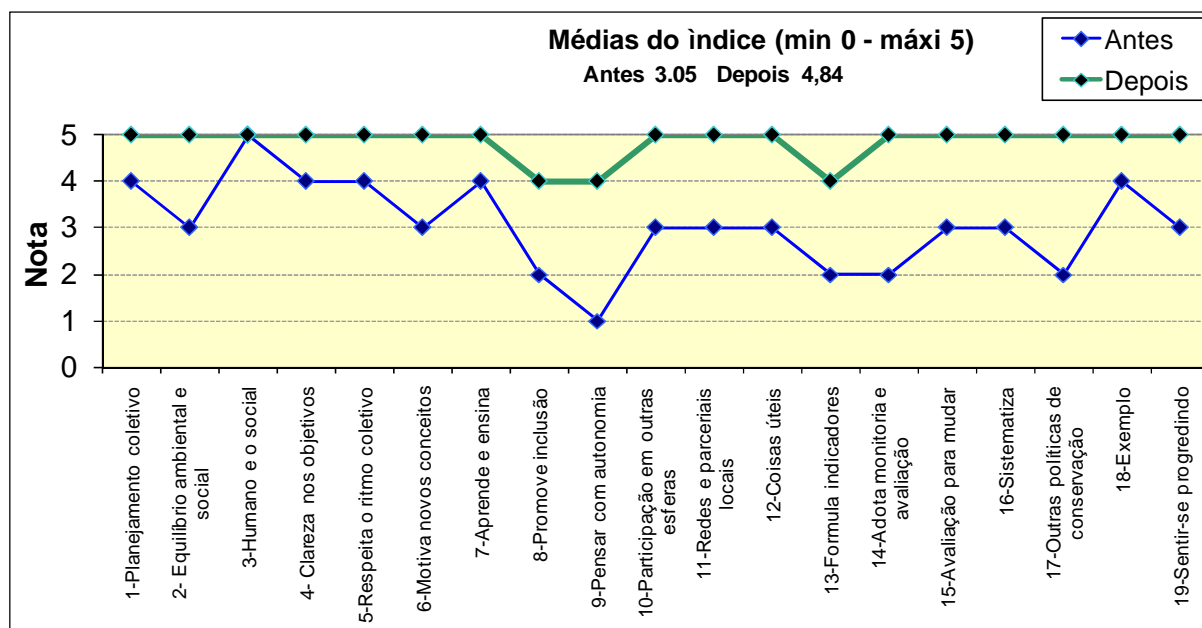
Pedimos que reflita um pouco desde seu primeiro contato com o Projeto de Gestão Participativa e atribua na escala abaixo **P** para sua colocação na **Partida** e **E** para o significado de onde você percebe que **Está agora**, depois de ter vivido esta experiência com o Projeto.

Ao vivenciar o Projeto de Gestão Participativa das UCs, OBSERVO TRANSFORMAÇÕES, COMO:

1. Há planejamento coletivo sendo aplicado na gestão da UC, sem que as coisas funcionem só na base de “apagar incêndios”	<div> <div></div> <div></div> <div></div> <div></div> <div></div> <div></div> </div> <div>0 1 2 3 4 5</div>
2. Ao planejar e preparar suas ações, o conselho busca equilibrar os âmbitos sociais e ambientais, na hora em que decide: O QUE, QUANDO, ONDE, COMO E PORQUE FAZER / COM QUEM E PARA QUEM	<div> <div></div> <div></div> <div></div> <div></div> <div></div> <div></div> </div> <div>0 1 2 3 4 5</div>
3. O planejar tem um fio condutor ligando as perspectivas humanas (bom humor, carinho, respeito às diferenças, sintonia ...) com as perspectivas sociais (convivência, motivação, solidariedade, ...)	<div> <div></div> <div></div> <div></div> <div></div> <div></div> <div></div> </div> <div>0 1 2 3 4 5</div>
4. Há clareza nos objetivos e o planejar as ações passa por um olhar de dentro (individual e do grupo íntimo) e de fora (institucional das redes),	<div> <div></div> <div></div> <div></div> <div></div> <div></div> <div></div> </div> <div>0 1 2 3 4 5</div>

5. A implementação do planejado respeita o ritmo do coletivo gestor da UC, sem atropelar quem requer mais tempo de absorção do que deve ser feito.	_ _ _ _ _ _ _ _ 0 1 2 3 4 5
6. Trabalha-se a motivação dos conselheiros e outros envolvidos para compreenderem os novos conceitos e idéias que estão se tornando referências orientadoras da gestão participativa.	_ _ _ _ _ _ _ _ 0 1 2 3 4 5
7. São consideradas atividades variadas para ensinar e aprender , inclusive algumas diferentes do comum que se usa na escola formal e em outros espaços de educação.	_ _ _ _ _ _ _ _ 0 1 2 3 4 5
8. Mostra-se ao povo e ao público jovem , em especial, qual a finalidade de vincular conscientemente o ecossistema e a vida social e econômica , gerando oportunidades claras de desenvolvimento com sustentabilidade.	_ _ _ _ _ _ _ _ 0 1 2 3 4 5
9. Alterna-se atividades práticas e teóricas (reflexivas) levando em consideração a viabilidade de edificar mudanças com gente que sabe pensar por si e com autonomia . Sem ser "pau mandado" do ambientalismo, mas atuante com consciência própria e flexível.	_ _ _ _ _ _ _ _ 0 1 2 3 4 5
10. Consegue-se que os envolvidos na gestão participativa assimilem e vivenciem os conceitos, os valores e as atitudes na gestão, estendendo-os para as outras esferas de sua vida , por exemplo, na família, diminuindo a agressividade e violência doméstica.	_ _ _ _ _ _ _ _ 0 1 2 3 4 5
11. Envolve-se os parceiros das redes da esfera local de modo que os valores , conceitos e as metodologias sejam compreendidos e apropriados pelo seu diferencial às outras formas de gestão.	_ _ _ _ _ _ _ _ 0 1 2 3 4 5
12. Ensina os conselheiros e outros envolvidos coisas úteis para transformarem as suas vidas com consciência da sua responsabilidade por si mesmo, pela sociedade e pelo ecossistema.	_ _ _ _ _ _ _ _ 0 1 2 3 4 5
13. Formula indicadores para avaliação do processo e dos resultados da gestão participativa	_ _ _ _ _ _ _ _ 0 1 2 3 4 5
14. Incorporar diferentes formas de monitoria e avaliação , escolhendo as mais adequadas para avaliar cada projeto da gestão da UC	_ _ _ _ _ _ _ _ 0 1 2 3 4 5
15. Usa os resultados da avaliação da gestão com efetividade na aprendizagem e redefinição dos rumos do conselho e da gestão UC.	_ _ _ _ _ _ _ _ 0 1 2 3 4 5
16. Registra e documenta as idéias e experiências , comunicando-as de modo transparente a todos interessados.	_ _ _ _ _ _ _ _ 0 1 2 3 4 5
17. Interliga-se com outras políticas públicas de conservação ambiental do local e da região	_ _ _ _ _ _ _ _ 0 1 2 3 4 5
18. Serve de exemplo para outros conselhos de UCs da região e conselhos em geral, sem receio de não ser compreendido ou de ser ridicularizado	_ _ _ _ _ _ _ _ 0 1 2 3 4 5
19. O trabalho da gestão participativa faz a gente se sentir progredindo como ser humano	_ _ _ _ _ _ _ _ 0 1 2 3 4 5

Gráfico 01: conselheiro “A” (participou do terceiro momento de capacitação, 2008/2009)



* A referência do “antes” e do “depois” é um parâmetro de tempo dado pelo Projeto PDA, antes e depois dele.

Gráfico 02: conselheiro “B” (participou de todos os momentos de capacitação, desde 2002)

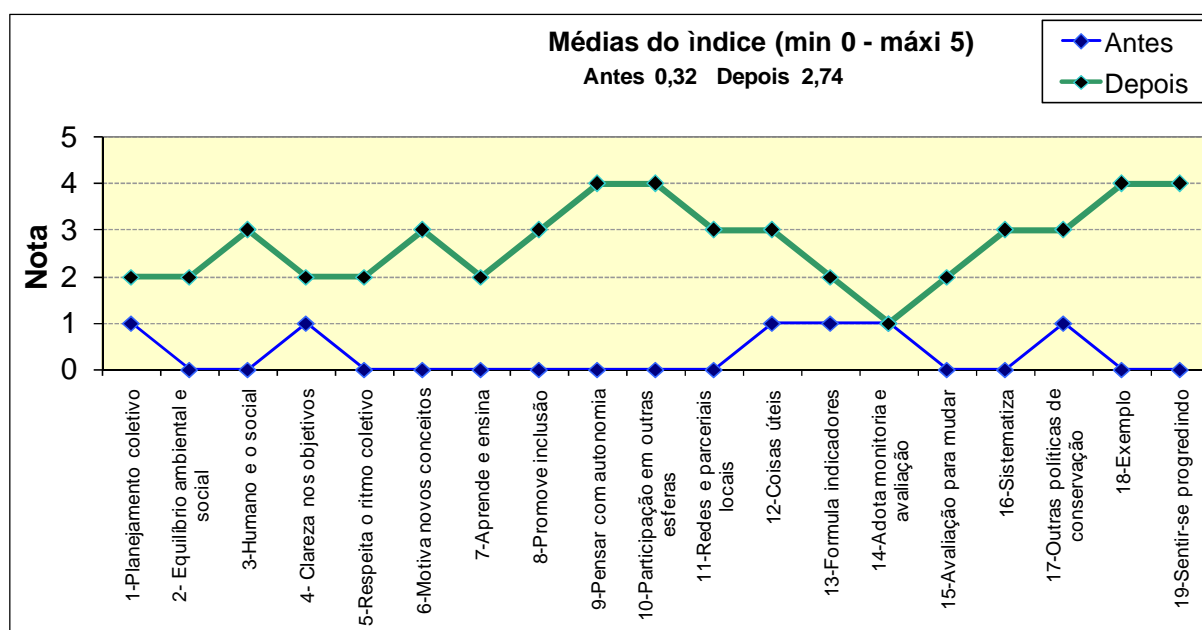


Gráfico 03: conselheiro “C” (participou do terceiro momento de capacitação, 2008/2009)

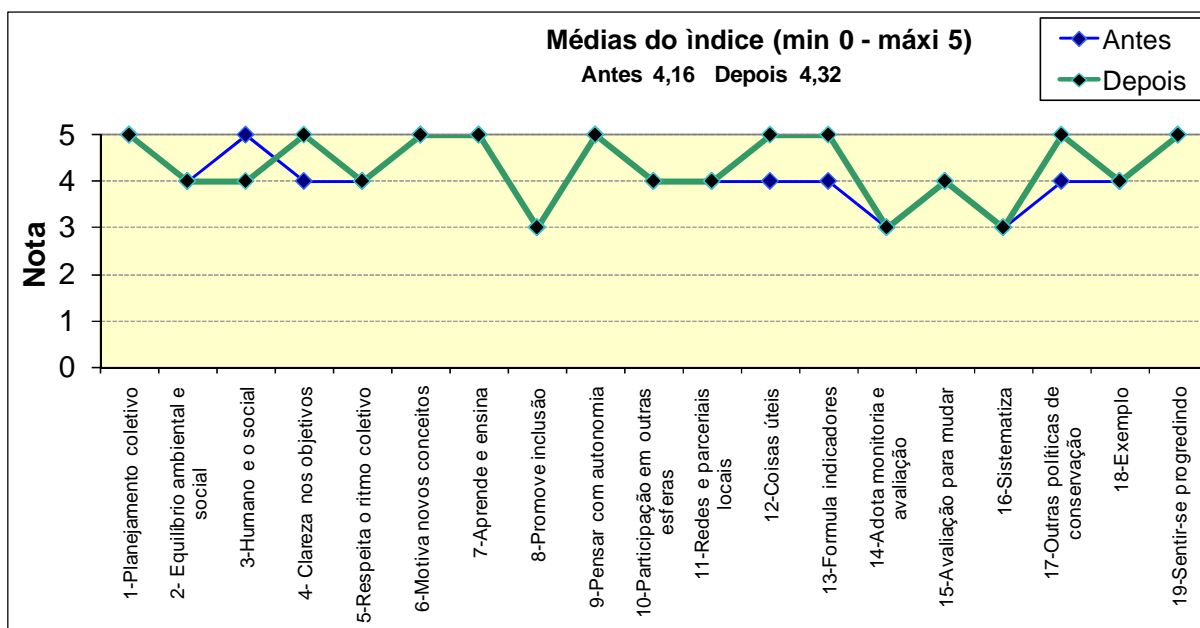


Gráfico 04: conselheiro “D” (participou do primeiro momento de capacitação, 2002/2003)

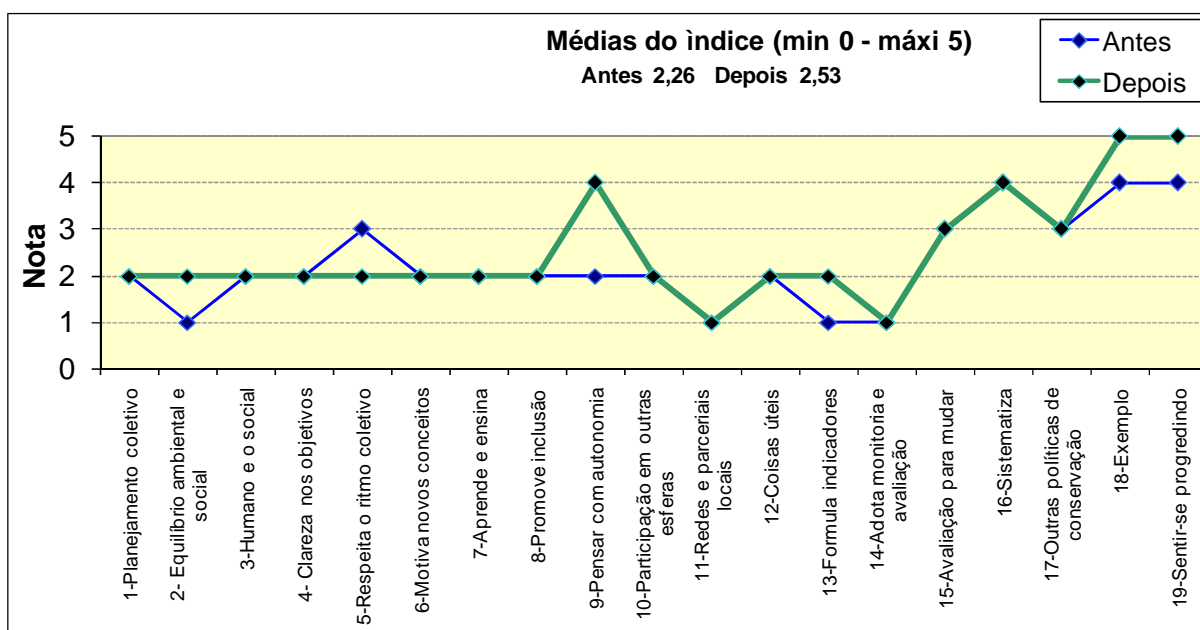


Tabela 04: Síntese das Avaliações (Projeto PDA/Mater Natura)

Identificação	Referência a Média Geométrica			Variação de Mudança							
	antes	depois	Diferença	- 2	- 1	0	+ 1	+ 2	+ 3	+ 4	%
A	3,05	4,84	1,79	-	-	1 (3)	5 (1,4,5,7,18)	10 (2,6,8,10,11,12,13,15,16,19)	3 (9, 14, 17)	-	95
B	0,32	2,74	2,42	-	-	1 (14)	3 (1, 4, 13)	6 (2,5,7,12,15,17)	5 (3, 6, 8, 11, 16)	4 (9, 10, 18, 19)	95
C	4,16	4,32	0,16	-	1 (3)	14 (1,2,5,6,7,8,9,10,11,14,15,16,18,19)	4 (4, 12, 13, 17)	-	-	-	16
D	2,26	2,53	0,27	-	1 (5)	13 (1,3,4,6,7,8,10,11,12,14,15,16,17)	4 (2, 13, 18, 19)	1 (9)	-	-	17
APA*	2,1	3,0	0,9	-	-	4 (1, 2, 3, 4)	11 (5,6,7,8,10,11,12,13,14,15,18)	4 (9, 16, 17, 19)	-	-	79
PDA*	1,65	2,87	1,22	-	-	2 (2, 15)	11 (1, 3, 5, 7, 8, 10, 11, 13, 14, 16, 18)	6 (4, 6, 9, 12, 17, 19)	-	-	89

Legenda:

(): fazem referência às questões do instrumento de avaliação. O número que o antecede apresenta o número total de questões em cada variação de mudança (são 19 questões);

- n: questões que obtiveram variação de mudança negativa, ou seja, o indicador regrediu “n vezes” quando comparado com a pontuação antes e depois;

+ n: questões que obtiveram variação de mudança positiva, ou seja, o indicador avançou “n vezes” quando comparado com a pontuação antes e depois;

Média Geométrica: variação possível de 0 a 5 pontos, sendo “antes” e “depois” da capacitação do Projeto PDA/Mater Natura;

%: relação percentual de questões que sofreram algum grau de mudança;

*: variação de mudança por arredondamento.

Ao interpretar essa tabela é possível perceber:

O conselheiro “A” representa a comunidade (gestão 2007/08), vivenciou apenas o terceiro momento de capacitação. Sua referência em relação à “média geométrica (antes e depois)” é considerada alta, ambas próximas de 5. A “diferença” entre as duas (1,79) é maior que da APA (0,9) e do próprio Projeto PDA (1,22). Em relação à “variação de mudança”, apenas a questão “3” (que se refere ao planejamento e sua ligação com as perspectivas humanas e sociais) aparece como sem mudança alguma⁶². 10 questões aparecem como avanço de 2 pontos positivos (atenção à questão 19, a qual se refere a “se sentir progredindo como ser humano” com o trabalho da gestão participativa) e 3 questões

⁶² Ao refletirem sobre o resultado é importante considerar que, por este ter sido concentrado num índice de 0 a 5, cada ponto decimal faz uma enorme diferença, ou seja, tem um significado de alta percepção de mudança.

como avanço de 3 pontos (atenção à questão 9, a qual se refere a alternância de atividade teóricas e práticas reflexivas, cujo objetivo é edificar mudanças, “saber pensar por si e com autonomia”). Esta pessoa obteve um percentual de mudança de 95%, sem nenhum indicador negativo.

O conselheiro “B” também representa comunidade, está no CONAPA desde sua criação e participou de todos os momentos de capacitação. Sua referência em relação à “média geométrica (antes e depois)” está perto da metade do índice de 0 a 5 no depois (2,74) e muito abaixo da metade no antes (0,32). Contudo, a medida da “diferença” entre as duas (2,42), é muito maior que da APA (0,9), praticamente dobrando a média obtida pelo Projeto PDA (1,22), o que representa um “salto” considerável no processo de mudança desta pessoa. Em relação à “variação de mudança”, apenas a questão “14” (que se refere à monitoria e avaliação) aparece como sem mudança alguma. 6 questões aparecem como avanço de 2 pontos positivos, 5 questões como avanço de 3 pontos (atenção à questão 6, a qual “trabalha-se a motivação dos conselheiros, no sentido de compreender novos conceitos e idéias”). Foi a única pessoa que atribui um avanço de 4 pontos para 4 questões (atenção às questões 9, 19 e também à 10 que se refere ao processo de assimilação de conceitos, valores e atitudes que transcendem a gestão da UC, “estendendo-se para as outras esferas de sua vida). Esta pessoa obteve um percentual de mudança de 95%, sem nenhum indicador negativo.

O conselheiro “C” representa o segmento governamental, atuando desde a segunda gestão do conselho, participando dos dois últimos momentos de capacitação. Sua referência em relação à “média geométrica (antes e depois)” está próxima do conselheiro “A”, com o diferencial da baixa medida da “diferença” (0,16), de certa forma é possível dizer que o Projeto não contribuiu muito para o seu processo de mudança. Em relação à “variação de mudança”, a questão “3” aparece com um índice negativo de 1. Esta pessoa obteve um percentual de mudança de 16%, muito abaixo do encontrado na APA (79%) e no Projeto (89%).

O conselheiro “D” representou a comunidade apenas na primeira gestão do conselho e participou do primeiro momento da capacitação, se retirando logo em seguida. Sua referência em relação à “média geométrica (antes e depois)” está perto da metade do índice de 0 a 5 tanto no antes (2,26) quanto no depois (2,53). A medida da diferença (0,26) é baixa assim como o conselheiro “C”. Em relação à “variação de mudança”, apenas a questão 9 teve um índice significativo. Esta pessoa obteve um percentual de mudança de 17%, abaixo do encontrado na APA (79%) e no Projeto (89%).

Uma comparação entre o conselheiro “B” (95% de percentual de mudança) e o ex-conselheiro “D” (17% de percentual de mudança) merece destaque. Ambos iniciaram no conselho ao mesmo tempo (1ª gestão) representando suas respectivas comunidades. A diferença entre os percentuais de mudança pode, em certa medida, indicar que o fator “tempo” é relevante quando se considera processos participativos de aprendizagem. Outro aspecto relevante é o fato de que um mesmo espaço de aprendizagem e participação influencia de forma diferenciada as pessoas. Neste caso, “B” percebeu possibilidades de mudanças, individuais e coletivas, naquele espaço, ao contrário de “D” que, não encontrou motivação em continuar.

ANEXO 08 – TRANSCRIÇÃO DOS DISCURSOS DO DOCUMENTÁRIO

Transcrição dos discursos encontrados no documentário “Democracia in Natura: um fruto que amadurece na APA de Guaraqueçaba”, direção de Pedro Novaes, duração 22 minutos, cora filmes, 2006.

Nelson Silveira (consultor organizacional): “tem sido uma experiência inusitada, nova, ou inovadora, no sentido de que ela está conseguindo agregar a própria comunidade de uma forma diferenciada”.

“a grande questão passa pela comunicação, nós temos a vontade de comunicar mas nós temos uma enorme dificuldade de estabelecer uma comunicação construtiva e esse é outro diferencial que nós tentamos introduzir aqui nos trabalhos em Guaraqueçaba que é conceito de comunicação ecológica, de uma comunicação que respeita a diversidade”.

“a outra coisa que tá errado é uma questão séria que é da pressa, normalmente as instituições responsáveis que querem fazer o trabalho, eles chegam com um projeto, mas eles têm um tempo muito curto e aí eles falam ‘queremos ter a participação da comunidade e pra isso vamos ter um dia de trabalho’ e aí você quer em um dia de trabalho fazer com que a pessoa tenha uma reflexão de anos, mas ele ainda não teve nem tempo de expor aquilo que tá atravessado na garganta dele a muito tempo, o quê que ele vai participar!!”

“teve também uma oportunidade pra esse grupo ser trabalhado pelo menos um pouco, antes de começar o trabalho da organização do conselho gestor propriamente dito, foi uma diferenciação enorme porque houve tempo suficiente pra permitir, primeiro a comunidade refletir sobre a sua identidade, re-estabelecer a sua identidade eles começaram a se sentirem prestigiados e a partir desse elemento poder também extravasar todas as críticas que eles tinham que estavam engasgados dentro deles”.

“essa gestão participativa aqui está sendo realmente um aprendizado dela, porque nós não sabemos, nós temos que aprender sobre isso, nós sabemos falar sobre isso, mas executar isso há uma distância enorme”.

Antonio Carlos Diegues (núcleo de pesquisa sobre populações em áreas úmidas – NUPAUB/USP): “essa mobilização dessas populações pode ser um elemento importante pra gente pensar num outro tipo de conservação que seja mais eficiente que proteja mais a natureza e que respeite a cultura, o conhecimento local, as formas de organização e assim por diante”.

“essa participação das populações tradicionais é fundamental para conservação”.

“o que nós propomos é uma confluência do conhecimento tradicional com o conhecimento científico no manejo dessas unidades”.

João Paulo Capobianco (secretário de biodiversidade e florestas do MMA): “se nós implementarmos isso (gestão participativa), se nós de fato garantirmos que toda UC tenha o seu conselho consultivo operando de forma plena, participativa e democrática, naturalmente no embate e no debate essas questões vão se superando e você pode cada vez mais incorporar a experiência e o conhecimento de comunidades locais à gestão dessas unidades”.

Wilson de Souza (Negrola) conselheiro de comunidade: “o pessoal das pequenas comunidades tem muito a ofertar em termos de conhecimento, não é conhecimento livresco, mas é conhecimento da vivência, da experiência”.

“o interessante também foi a pré-disposição das outras instituições respeitar a opinião do pessoal local, muitas vezes alguns pontos que a universidade colocava o pescador aqui da região falava com ele a altura”.

“então esse debate, esse encontro de conhecimentos, um acadêmico e outro telúrico, foi o que enriqueceu muito essa convivência do conselho, criou um respeito entre os membros do conselho”.

“a partir do momento que as pessoas começaram a entender que a preservação não só responsabilidade de um órgão ou de um governo, que é de todas as pessoas, o diálogo ficou mais fácil, até mesmo as questões mais polêmicas, contraditórias, já não tinham mais aquela agressividade das reuniões iniciais”.

“tem muitas coisas boas no fato de se morar numa área de preservação ambiental, ao mesmo tempo tem algumas angústias também. As coisas boas que eu digo é que todo mundo que chega aqui visualiza num primeiro momento: a mata atlântica praticamente intocada, o mar, a vida pacata, tranqüila. As angústias que eu tenho é em relação às pessoas mesmo, a população. São pessoas que tem um dos piores índices de desenvolvimento humano do país”.

“o indivíduo tem voz, ele tem um representante de comunidade, ele pode chegar e expressar as suas satisfações, as suas insatisfações, as suas necessidades, as suas carências abertamente, onde tá todas as instituições ali ao redor ouvindo”.

Consoni (analista ambiental do ICMbio/IBAMA): “o grande desafio primeiro foi vencimento do medo, o medo de partilhar responsabilidades”.

“num primeiro momento todos nós tínhamos conceitos estigmatizados em certas instituições, era um tratamento de adversários e às vezes de até inimigos”.

“e hoje os antigos inimigos são companheiros e hoje tão definido mecanismos comuns de ação, descobrindo os verdadeiros problemas”.

Amarildo Alves “Murita” (pescador, agente local e ex-conselheiro): “nos afetou muito porque as leis são muito rigorosas, se nós formos obedecer as leis que existem ambientais, na certa mesmo é impossível de nós sobreviver”.

“a gente poder se sentar com os órgãos ambientais e eles nos ouvir, isso eu acho que é uma coisa de bom que está acontecendo hoje”.

Cecil (analista ambiental do ICMbio/IBAMA): “isso sempre foi feito de uma forma muito impositiva (aplicação das leis), não pelas pessoas daqui mas por uma cultura do órgão (IBAMA), as leis eram elaboradas e as pessoas vinham aqui e cumpriam a lei, nunca houve um processo de negociação pra criação dessas leis”.

“essa proposta da gestão participativa acaba trazendo pra dentro da instituição, no caso o IBAMA, uma nova diretriz de trabalho, não é mais apenas um órgão definindo sobre a gestão de uma UC. Você tem que aprender a lidar com essa diversidade de conceitos de

opiniões de idéias sobre a gestão de uma área que até então se entendia que era só responsabilidade do IBAMA”.

“foi o processo que garantiu: uma boa mediação, um bom processo de relação, de envolvimento institucional, de mobilização de comunidades locais, foi o que se garantiu, nesses dois anos e pouco (2005) que a gente tivesse um conselho amadurecido, consistente e bastante embasado na sua proposta de trabalho”.

“gradativamente foi se construindo relações entre as pessoas, relações de confiança e isso foi bastante doloroso, foi um processo que mexeu muito com o sentimento das pessoas que estavam participando desse processo”.

Guadalupe Vivekananda (chefe do núcleo de unidades de conservação - IBAMA-PR): “faltou muito diálogo no início, a APA foi criada de cima pra baixo e somente agora completando 20 anos é que a gente vê que o relacionamento entre as pessoas e o órgão que administra a APA está melhorando”.

Clóvis Borges (diretor executivo da Sociedade de Pesquisa e Vida Silvestre-SPVS): “o conselho é uma grata surpresa, um esforço muito grande, um conselho com mais de 30 membros que na primeira reunião não conseguiam nem sentar na mesma sala confortavelmente, havia um desconforto muito grande com a presença de agentes representantes de diferentes áreas e hoje esse conselho depois de dois anos tem trabalhado seriamente em busca, principalmente, das agendas comuns, ta evoluindo rapidamente e vai trazer frutos importantes pra APA”.

“estamos falando praticamente da última área de floresta atlântica no sul do Brasil com esta extensão”.

“ainda existem comportamentos contrários a esforços de conservação, parte em função de restrições legais que foram criadas, parte em função da maneira com que algumas instâncias reprimem a degradação do meio ambiente e parte em função de um, já folclore, de que a conservação é totalmente contrária a subsistência ou a busca de alternativas ou de meios de subsistência de comunidades”.

Ilton Gonçalves da Silva (conselheiro de comunidade): “hoje está um pouco melhor, existe forma de diálogo, de conversa através do conselho”.

“a APA pegou o pessoal de calça curta, que o pessoal que tinha ou tem um hábito de trabalhar e que a APA veio querendo preservar tantas coisas e a cultura da população é outra, a qual ele não pôde se adaptar tão rapidamente, então isso gerou um conflito econômico”.

Narrador, Pedro Novaes: “a palavra participação é hoje quase um lugar comum em projetos de avaliação de impactos ambiental e social e na formulação de políticas públicas, falar em envolvimento da sociedade é praticamente obrigatório. Entre o discurso e prática, entretanto, há uma grande distância e a implementação de formas participativas de democracia ainda esbarra em muitos obstáculos”.

“superar conflitos através do diálogo”.

“a experiência da gestão participativa nesta UC (APA) é hoje uma referência nacional, aos poucos a possibilidade do diálogo e a convergência dos conhecimentos tradicional e científico vem mudando a relação entre as populações e os órgãos ambientais desta importante área protegida”.

Lauro Loschner (conselheiro de comunidade): “tem sido muito gratificante porque nós conseguimos mostrar quais os anseios dos grupos ou das comunidades que representamos”.

ANEXO 09 - SÍNTESE DAS RESPOSTAS DAS ENTREVISTAS COM OS CONSELHEIROS DE COMUNIDADE

Gestã o	bacia	1. Como chegou	2. O que motivou	3. Expectativas	4. Capacitação	5. Transformação	6. Decisão	7. avaliação
2003- 2005 2006- 2007 E 2008- 2009	Serra Negra	Por uma informação que iriam criá-lo, me interessei pois trabalhava em outro conselho com resultados legais, mesma linha (da APA seria deliberativo, não posso perder). Fui indicado pela minha comunidade (nem estava presente na reunião da indicação). Estou aqui desde o início.	O fato de poder construir ou se libertar de alguns pesos legais, a oportunidade de viver livremente, vi o conselho como uma ferramenta pra isso.	1. Criar mecanismos legais que pudessem ajudar a comunidade no seu modo de vida, com o mínimo de conflito entre instituições e comunidades tradicionais, um equilíbrio, harmonizar; 2. Uma nova visão, uma possibilidade de vida; 3. Conseguir crescer em comunidade. Estou parcialmente satisfeito, porque o deliberativo “foi por terra” (construir algo totalmente novo). Fiquei um pouco frustrado, desanimado agora ficou um pouco mais difícil.	Vários momentos: um grande foi o momento que as autoridades distantes puderam sentar no mesmo nível que a gente, no mesmo patamar, juntos. Foi a valorização do conhecimento das populações tradicionais. O modo didático como foi conduzido (separar o pensamento da pessoa, saber discordar, jogo aberto, sem constrangimentos). A confiança e o comprometimento entre os parceiros e conselheiros.	Profissional não, mas na pessoal. Pude conhecer canais de participação que não eram abertos para as comunidades; consigo expressar e expor aquilo que sinto, medir palavras duras, falar a verdade sempre (aquilo que pensa e sente de verdade). Influenciou a atitude da minha vida. “o aprendizado dentro do conselho não se tem em nenhum outro lugar!”	Foram várias, todas de muita importância e responsabilidade. A maior de todas (que senti maior pressão), foi mais pesada, foi a decisão sobre o assentamento na APA, eu estava como presidente do conselho e me coube o voto de minerva (fui contra o assentamento). Eu estava muito seguro de mim (não foi uma decisão tomada de momento, fui tranquilo, havia decidido em casa, não sabia que eu votaria. Atribuo essa segurança, em grande parte, a um princípio de vida meu, o direito de propriedade (constitucional).	Em relação a representação, acredito que seja boa (não muito), alguns conselheiros não estão conscientes da importância da participação em um processo de mudança. Aqueles que reconhecem isso estão muito empenhados, não só em relação ao conhecimento, mas para o crescimento pessoal (esse não tem medida!).
	Cacho -eira:	Recebi um convite do Wilson Camargo (conselheiro da bacia do Rio Cachoeira), seu argumento foi o seguinte: “haverá uma grande mudança na APA, não podemos ficar de fora”. Confesso que fui meio sem vontade, mas desde 2002 nunca perdi uma reunião do CONAPA até	A crença de mudar para melhor a vida das pessoas que vivem aqui na APA.	Atuar firmemente em defesa dos direitos dos menos favorecidos (aqui tem muita pobreza, vivo vendo isso todo dia); Parcialmente satisfeito.	Sobre o curso do Morato (primeiro curso de capacitação com comunitários): a atividade “da corda”, tínhamos que vence um obstáculo e só conseguimos porque um ajudou o outro, me marcou muito. Sobre a Gincana de Integração: eu fazia parte da “equipe do cerco”, foi tão envolvente todas as provas (muita animação), nós	Sim, na comunitária. Estou sendo mais respeitado pela comunidade, onde eu vou as pessoas me param e perguntam coisas, pedem informações (na época do caso do assentamento do MST), é um processo de liderança.	Lutar até a última para saída da estrada (PR 405); A decisão sobre a permanência do assentamento do MST (foi uma vivência prática, eu senti na pele a situação, pois eu fui um dos “invasores” por eles, fui contrário ao assentamento).	Há uma dificuldade grande em apontar líderes que possam realmente representar as suas comunidades. Geralmente são pessoas de boa vontade, moral, caráter, mas que não puderam estudar o suficiente pra chegar no conselho e participar a altura. Isso dificulta muito sua atuação no conselho.

		hoje.			ganhamos.			
2006-2007	Itaqui e Benito	Teve uma reunião na comunidade, teve votação e me indicaram como titular. Nessa reunião tinham umas 09 pessoas, o antigo conselheiro falou sobre o conselho, me animei e me candidatei por vontade própria. Entrei no final de 2005, para a gestão de 2006 a 2007.	Por interesse próprio, interesse no aprendizado (vim para conhecer mais).	Ajudar a comunidade, tenho preocupação com os nativos que dependem do extrativismo. Só que ficou muito na “falação”, teve pouco tempo de gestão, não deu pra fazer muita coisa, mas deu pra incentivar o povo, cortar palmito não dá, já mudou bastante até. Parcialmente satisfeito.	Não participei de nenhuma, neste período não teve nada de capacitação.	Sim, na comunitária. Adquiri o respeito das pessoas frente à comunidade. Virei referência do povo que procurava informações comigo.	Foi sobre os sem terra. Sim eu estava seguro, mas perdemos (fui a favor do MST). Atribuo a segurança por saber que os latifundiários abandonam as propriedades que são grandes e outra coisa que me influencio foi que cada um trouxe vários argumentos no dia da reunião.	A comunidade deveria participar mais, mas já se deu o primeiro passo.
	Sede	Eu era suplente da conselheira Ádria, ela me colocou como suplente, mas eu não participava. Quando ela foi embora comecei a participar (como suplente nunca dei a mínima). Entre na gestão 2006-2007 e agora fui re-eleito	Eu não conhecia, não tinha motivação, depois que frequentei me identifiquei. Acho que foi a forma participativa, eu gosto disso, aproximar a comunidade das discussões e decisões.	Procurar dar vida a idéia do “projeto participativo” na minha comunidade, tem que saber do que acontece na APA. Estou parcialmente satisfeito.	Participei do Seminário de Integração da APA, gostei da idéia de traçar planos de ação com base em prioridades.	Com certeza. Houve um amadurecimento meu como pessoa, me sinto mais útil para minha comunidade, tenho mais responsabilidades agora.	Foi sobre os “sem terra”, eu votei a favor do assentamento. Não estava maduro suficiente, foi motivado pelo coração, ouvi o lado deles (MST), tinha até algumas questões técnicas.	Em relação a representação estou frustrado, triste. Eu sempre corri atrás da minha comunidade, fui de casa-em-casa. Não sei (não sinto) se isso acontece com os demais conselheiros. A comunidade sempre me passou suas angústias, mas fico triste porque não vi nenhuma reivindicação ser atendida pelo conselho. A reunião é muito limitada, as vezes me sinto acanhado em falar para o conselho. Vejo muita discussão, projetos de outros lados e poucos

		pela comunidade.						projetos para a comunidade. Nós temos o espaço, mas não estamos sabendo aproveitá-lo. É um contraponto, estou feliz por fazer parte e triste por conta dos resultados.
	Fais-queira:	A conselheira saiu e o pessoal da comunidade me escolheu em uma reunião que teve. Entrei na gestão de 2005 (reunião de dezembro, "passagem de bastão") e estou até hoje.	Pensei que o conselho poderia resolver alguma coisa, melhorar os problemas das comunidades. Trabalho contente, disposto.	Resolver os problemas das comunidades rurais (nosso sonho). Vamos ver daqui mais dois anos o que acontece. Totalmente satisfeito.	Depois que entrei só teve reunião, nenhuma capacitação. Vai ter agora, vamos ver.	Mudou um pouco. Minha região é muito grande e o pessoal não me conhecia. Mas agora vai melhorar, tenho a ajuda dos representantes de cada uma das comunidades da minha bacia, vão ser 04 trabalhando e não só 01.	Foi em relação a estrada, uma grande decisão que tomamos (agora sai). Eu estava seguro, porque aprecio este trabalho (com o conselho), gosto disso, cuidar com as mudanças de conselheiro.	Tão bem representados, do meu lado eles estão representados (levo e dou "uns coice" no povo lá).
2008-2009	Itinga e Parana-guá	O presidente da associação me indicou e em uma reunião fui votado pelos outros representantes de comunidade. Nessa última gestão, vim na reunião de dezembro de 2007 (terceira reunião minha).	Fui secretário na minha comunidade (associação), fiquei afastado um tempo; a indicação da comunidade me motivou; quero entender mais sobre essas coisas (trabalho comunitário, representação, política) acho que vai me ajudar na associação, quero ser presidente um dia.	Ajudar a comunidade, poder levar trabalho pro povo, principalmente para as crianças que não tem muito futuro lá. estou parcialmente satisfeito.	Participei da oficina de educomunicação, gostei porque teve muito diálogo, bem objetivo. O trabalho em conjunto (construção com todos) também achei bom.	Houve. Na pessoal porque sou aposentado, nativo. Na comunitária eu estou aprendendo a trabalhar com a comunidade. Na profissional já fui chamado para 02 reuniões sobre ecoturismo.	Ainda não tive uma decisão forte. Na última reunião falamos sobre o lixo e sobre agricultura familiar.	A comunidade faz questão que a gente venha pra reunião. Em Amparo (minha comunidade) estamos na fase de crescimento. Hoje vi nessa reunião, muito resultado, foi bom, ta cada vez melhor, pena que o tempo é curto.
	Itaqui: e Benito	O antigo conselheiro saiu e eu assumi, era suplente. Assumi nesta gestão, minha segunda reunião.	Eu vinha acompanhando o trabalho deles, não queria deixar acabar (é uma continuação). Mas já deu pra sentir a responsabilidade de	Achava que era tudo fácil, mas a realidade é dura. O trabalho do conselheiro não é fácil. Não quero deixar o Itaqui isolado do resto da	Participei da Oficina do Nelson (gestão participativa e gestão comunitária) foi muito bom. Ele fez ver que a gente pensa as coisas (tem tudo na cabeça), só falta dar o foco,	Sim, na pessoal e na comunitária. Eu tenho mais compromisso agora (informar a comunidade principalmente).	Ainda não tive nenhuma importante.	Ta bem representada, a turma gosta e confia na gente.

			ser conselheiro.	APA (informação).	organizar as idéias e fazer as coisas. Aprendi muito conceito (preservação...). teve uma atividade que foi um debate de uma pessoa "contra" a outra e ele conduziu a conversa, juntou as idéias (junto com os grupos) e depois fez um resumo (mostrou que os significados das palavras são diferentes pra cada grupo). A comunicação e o entendimento das coisas é importante.			
	Taga-çaba:	Pela comunidade, reunião com o presidente da associação de moradores (o Mauro que também era conselheiro do Conselho), teve uma votação e a comunidade me escolheu. Nesta última gestão, assumi no início de 2008, é a minha primeira reunião.	Porque vou trabalhar pelo nosso local, nosso objetivo; ver o bem da comunidade; conhecer outras pessoas, se unir a outras pessoas, achar um caminho junto; estamos oprimidos pela preservação, vim pra falar de agricultura.	Meu pensamento é tornar uma forma de trabalhar livremente, sem muita proibição (tudo que fazemos é crime por causa da APA); tentar melhorar de alguma forma nossa vida. Ainda não sei como estou, entrei agora no conselho.	Ainda não participei de nenhum.	Ainda não sei.	Não tomei nenhuma.	O presidente do conselho é um agricultor, estamos bem. O conselheiro representa bem a sua comunidade, mas sozinho não vai encontrar a solução.
	Guara-que-çaba:	Através de uma conversa com meu irmão (substituí ele no conselho). Entrei nessa última gestão. É minha segunda reunião como conselheiro.	Meu irmão falou das muitas conquistas que o conselho teve nos últimos anos.	Num primeiro momento minha expectativa era ouvir. A segunda expectativa é buscar (coletar) amigos. Estou parcialmente satisfeito.	A do Nelson (gestão participativa e gestão comunitária). Destaco o conhecimento, foi uma boa preparação pra essa função de conselheiro.	Sim. Meu tipo de comportamento profissional mudou. Agora falo com conhecimento aos meus alunos, antes não conhecia bem as coisas e acabava falando besteira.	Ainda não tive muita decisão pra tomar.	Sou conhecido como representante perante minha comunidade, não tanto como conselheiro da APA (me conhecem como professor Antonio), repasso todas as informações das reuniões para eles.